UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE

DES

Fonctionnaires de l'Enseignement Public

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon, le Samedi 12 Juillet 1913, à 1 heure 1/2 du soir.

PAR

Edouard BOUQUET

Répétiteur de Collège

Président : M. DELPECH, *professeur*.

Suffragants { M. LOUIS-LUCAS, *professeur*. / M. GERMAIN-MARTIN, *professeur*.

DIJON
IMPRIMERIE BOURGUIGNONNE — J. BERNIGAUD
15, Rue Bossuet, 15

1913

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535717_0006

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

ESSAI SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE

DES

Fonctionnaires de l'Enseignement Public

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon, le Samedi 12 Juillet 1913, à 1 heure 1/2 du soir.

PAR

Edouard BOUQUET

Répétiteur de Collège

ACAD. LUGD.BAT. BIBL.

Président : M. DELPECH, *professeur.*

Suffragants { M. LOUIS-LUCAS, *professeur.*
M. GERMAIN-MARTIN, *professeur.*

DIJON
IMPRIMERIE BOURGUIGNONNE — J. BERNIGAUD
15, Rue Bossuet, 15

1913

INTRODUCTION

Les fonctionnaires de l'Enseignement public, et par là nous entendons tout le personnel enseignant ou surveillant dans les établissements publics, sont soumis à une triple responsabilité.

La responsabilité pénale de l'instituteur résulte des articles 319 et 320 du Code Pénal, elle est commune à tous les individus, nous ne ferons que la signaler.

La responsabilité civile directe résulte des articles 1382 et 1383 du Code civil, la faute, la négligence ou l'imprudence provoquant un dommage oblige à réparation, c'est le droit commun; le droit administratif, cependant, n'a pas admis ces principes, il a fait pour les fonctionnaires une distinction sur laquelle nous reviendrons, celle de la faute personnelle et de la faute de service; seule la première, impliquant en général une faute grave « confinant au dol », engage la responsabilité du fonctionnaire, l'autre reste à la charge de l'Etat; l'instituteur n'a pas bénéficié d'une façon générale de cette distinction : au cas d'accident survenu à un de ses élèves, la moindre imprudence de sa part engage sa responsabilité; l'étude de la jurisprudence nous le montrera.

L'instituteur est enfin soumis à la responsabilité

indirecte, ici nous avons un texte précis, c'est l'article 1384 modifié par la loi du 20 Juillet 1899 — les instituteurs sont responsables du fait des élèves qui sont sous leur surveillance, c'est cette responsabilité toute particulière qui fera l'objet principal de notre étude.

La question n'est certes pas nouvelle, nous avons trouvé sur notre sujet une littérature des plus abondantes ; dans ces conditions n'y avait-il pas témérité de notre part à entreprendre une telle étude, et ne risquions-nous pas de répéter simplement ce qui a été dit par nos prédécesseurs ? L'écueil existe, nous nous efforcerons de l'éviter.

Et d'abord, la question, quoique bien souvent traitée, ne l'a été qu'au point de vue civiliste, les fonctionnaires de l'Enseignement public — les « instituteurs », disent les civilistes — sont, comme tous les particuliers, responsables en vertu du droit commun, c'est-à-dire d'après le droit civil aux articles 1382, 1383 et 1384. Le Conseil d'Etat n'a jamais admis cette théorie : d'après lui, le fonctionnaire agissant dans la limite de ses fonctions voit sa faute légère absoute sous le nom de « faute de service » ; le cas particulier du fonctionnaire de l'Enseignement public nous est donc apparu comme une exception aux règles générales du droit administratif — exception absolument injustifiée, et dont les conséquences sont déplorées par beaucoup ; nous avons donc été amenés à nous demander si en supprimant l'exception on n'éviterait pas les conséquences.

Pour nous, un point, que nous ne saurions trop mettre en relief, domine la discussion, le Fonctionnaire de l'Enseignement public n'est pas un simple particulier, c'est un fonctionnaire, c'est même un organe, au sens large du mot, et comme tel sa responsabilité est nettement définie, elle découle des règles générales du droit administratif et non du droit civil.

Enfin une dernière raison devait nous amener à porter intérêt à une question sur l'Enseignement public, notre qualité de répétiteur de collège ne nous fait-elle pas vivre en quelque sorte journellement cette responsabilité ? n'était-il pas naturel pour nous d'essayer d'approfondir une telle question ?

Que nos collègues ne cherchent pas dans cette étude des théories tendant *à priori* à nous décharger de toute responsabilité — ils éprouveraient une désillusion — nous ne serons pas novateurs, nous ne demandons qu'une chose : la stricte application du « droit commun des fonctionnaires », au cas particulier du fonctionnaire de l'Enseignement public. Partant donc de théories de droit administratif que nous croyons justes, nous irons jusqu'aux extrêmes conséquences logiques de ces théories, et ces conséquences nous les appliquerons à notre cas particulier.

Le titre de notre ouvrage semble exclure l'étude de la responsabilité dans l'Enseignement privé, il n'en sera rien : avant la loi du 20 juillet 1899 les mêmes principes s'appliquaient à l'Enseignement public et à l'Ensei-

gnement privé, l'étude de ces principes renseignera donc pour les deux cas; remarquons aussi combien sont liées les deux questions, étant donné l'état de lutte aigüe entre l'Enseignement public et l'Enseignement congréganiste; une différence de responsabilité ne risque-t-elle pas d'entraîner un privilège à l'avantage de tel ou tel enseignement, et n'est-ce pas là chose à éviter ?

Nous allons étudier les règles du Code civil applicables à l'instituteur et la jurisprudence basée sur elles ; mais pour bien comprendre cette jurisprudence, et surtout les réclamations auxquelles elle donna lieu, il est nécessaire de rappeler très sommairement l'évolution de l'Enseignement en France.

L'Enseignement s'est transformé complètement au cours du XIX^e^ siècle en devenant un véritable service public; tandis que pour les autres services publics les notions de responsabilité, grâce à la compétence du Conseil d'Etat, suivirent une évolution parallèle à celle de ces services, pour l'Enseignement il n'en fut rien, il y avait un texte qu'il fallait respecter : l'article 1384.

Avant la Révolution, l'Enseignement était donné en France par les ordres religieux; il est juste de remarquer cependant que les pouvoirs publics ne se désintéressèrent jamais de cette question, allant parfois jusqu'à en prendre la direction.

En Bourgogne par exemple, (1) au début c'est une véri-

---

(1) Cours de M. Champeaux, Doctorat, Dijon 1911-1912.

table anarchie, quelques rares bonnes volontés formaient des disciples, plus tard l'évêque interviendra, les professeurs se grouperont autour des monastères; mais peu à peu ces écoles deviendront insuffisantes et vers la fin du XII^e siècle on assiste à un mouvement de laïcisation progressive; la municipalité va s'immiscer dans l'administration des écoles, puis en prendre la haute direction, après s'être émancipée complètement de l'autorité religieuse : ce résultat est atteint au début du XV^e siècle.

Le XVI^e siècle est peu propice à l'enseignement, une véritable crise de scolarité oblige les municipalités à céder la direction de l'Enseignement au clergé — c'est l'avènement des Jésuites au XVII^e siècle.

Les Jésuites furent tout puissants durant un siècle, aucun contrôle ne leur fut imposé, les pouvoirs publics se tenaient à distance, mais à la mort de Louis XIV l'autorité des Jésuites va être discutée, on les expulse en 1763.

Ce n'est qu'à partir de cette date qu'il y eut véritable intervention des pouvoirs publics dans la direction de l'Enseignement.

« Les Ecoles publiques ont toujours été regardées comme un fondement solide de la durée et de la prospérité des États, elles préparent aux divers emplois de la société civile, fait des hommes capables.....» (Edit de Versailles 1763.) (1)

---

(1) Cours de M. Champeaux précité.

L'Edit de Versailles crée des universités et des collèges provinciaux, l'Enseignement primaire est donné par les Frères de la doctrine chrétienne, avec contrôle des paroissiens.

Avec la Révolution c'est l'ère des grandes réformes théoriques, en fait l'état de choses ancien subsiste — en pis bien entendu — c'est presque la désorganisation complète.

D'après le Décret du 29 Frimaire an I (1), une commission départementale dresse une liste des personnes déjà employées dans l'Enseignement ou susceptibles de l'être :

« Sur cette liste les pères de famille, les veuves, les mères de famille, ainsi que les tuteurs ou curateurs de l'arrondissement, du village ou de la section de la ville où l'école sera située éliront l'instituteur au scrutin et à la majorité absolue. Ceux qui seront actuellement en fonctions pourront être réélus. »

D'après le même décret (2) l'Etat sert à l'instituteur un traitement dont l'importance varie à raison de la population de la commune où il exerce, il est logé par la commune.

Pendant toute la période révolutionnaire, ce sont toujours les mêmes principes sauf quelques légères variantes; par exemple en 1795, c'est l'administration départe-

---

(1) A. Pinel. Nomin. des Instit. privés. Législation 1789-1871.

(2) A. Pinel. Traitement des Instituteurs. Législation 1789-1871.

mentale qui nomme l'instituteur, la municipalité ayant droit de présentation.

On pourrait conclure qu'à cette époque l'instituteur était au moins fonctionnaire communal. Ce serait exagéré, car les décrets réglementant sa situation ne furent jamais appliqués.

La loi du 11 Floréal an X (1er Mai 1802) va poser les bases de l'Enseignement public, c'est l'œuvre du 1er Consul, mais d'un 1er Consul qui déjà convoitait le trône, c'est ce qui explique la situation faite à l'instituteur.

« L'homme qui gouvernait alors la France, mais qui déjà fixait des yeux les débris du trône qu'il se proposait de relever pour s'y asseoir, voulait bien retirer l'Instruction publique du néant, mais en la faisant servir à ses vues politiques. Il repoussait de l'Enseignement toute idée d'indépendance et de liberté, car ce que veut le Consul, général bien plus que magistrat, dit l'abbé Montgaillard, c'est une nation de soldats pour étouffer chez nous tout élan de liberté qui entraverait sa marche ambitieuse et toujours prête à détruire les sages institutions des autres peuples ». (1)

Aux termes de l'article 3 de cette loi (2) :

« Les instituteurs seront choisis par les maires et les conseils municipaux; leur traitement se composera :

---

(1) Dubarle. Histoire de l'Université, tome II, p. 353.

(2) Pinel précité.

1° du logement fourni par les communes; 2° d'une rétribution fournie par les parents et déterminée par les conseils municipaux ».

Enfin les Conseils municipaux pouvaient exempter de la rétribution scolaire les parents qui étaient hors d'état de la payer, sans avoir le droit d'exempter plus du cinquième des enfants inscrits.

Dans ces conditions il est difficile de dire que le législateur de 1804 ignorait l'instituteur public; l'instituteur est nommé par le maire, mais le maire à cette époque n'est-il pas un agent du pouvoir central ? « A qui faire croire que l'Enseignement ait échappé à l'attention et au génie centralisateur du Premier Consul et qu'il ait laissé les instituteurs en dehors de la hiérarchie administrative ? » (1)

Bien plus, cette législation spéciale de l'article 1384 prévoyait une responsabilité particulière, exceptionnelle pour l'instituteur; puisqu'elle admet une présomption de faute, n'est-elle pas en accord parfait avec les idées centralisatrices de Napoléon ? Il est permis de le penser : l'instituteur a de l'autorité sur ses élèves, il doit en avoir, une responsabilité particulière ne pourra qu'accroître cette autorité, et ainsi le pouvoir central enchaînant le maître tiendra aussi ses élèves. N'était-ce pas l'idéal du régime napoléonien ? Four-

---

(1) Bernardbeig. Discours à l'audience solennelle de rentrée, 1895, de la Cour de Limoges, p. 25.

croy (1) dans son discours pour l'organisation de l'Université Impériale, de 1806, ne put cacher le but de son maître.

« De quelle importance n'est-il pas pour lui, disait-il, de voir croître et élever sous ses yeux ces jeunes plantes, l'espoir de la patrie; de les réunir dans des enceintes où leur culture soit confiée à des mains habiles et pures; où le mode d'éducation reconnu pour le meilleur joigne à cet avantage celui d'être uniforme pour tout l'empire; de donner les mêmes connaissances, d'inculquer les mêmes principes à des individus qui doivent vivre dans la même société, ne faire en quelque sorte qu'un seul corps, n'avoir qu'un même esprit et concourir au bien public par l'unanimité des sentiments et des efforts ».

Cette législation spéciale sur la responsabilité était donc le produit d'un régime, bien en rapport avec le concept de l'Université napoléonienne. Cette Université est d'ailleurs organisée peu de temps après par la loi du 10 Mars 1806 et les décrets des 17 Mars et 15 Novembre 1808. (2)

A la tête de l'Université se trouve le grand maître, aucun établissement d'enseignement ne peut fonctionner sans une autorisation préalable du grand maître. Napoléon s'occupa surtout de l'Enseignement secondaire

---

(1) Dubarle, précité p. 361.

(2) V. Béquet Répertoire, v. Instituteurs publics.

donné dans les lycées et collèges, le décret de 1808 est fort bref sur l'Enseignement primaire qui fut littéralement abandonné à l'initiative privée.

L'Université impériale continuera à fonctionner sous la Monarchie, qui s'en servit pour consolider son autorité. Ce n'est qu'à partir de 1833 que l'instituteur va entrer en relations étroites avec les pouvoirs publics, la loi de 1833 crée, en effet, des écoles publiques entretenues à frais communs par le département, la commune et l'Etat ; outre la contribution scolaire versée par les parents, l'instituteur reçoit un traitement fixe, enfin il est nommé par le comité de surveillance de l'arrondissement sur présentation du Conseil municipal. Ces liens de l'instituteur aux pouvoirs publics sont assez mal définis, une chose est certaine : sans être fonctionnaire de l'Etat, l'instituteur n'est plus instituteur privé, cette situation mixte postule déjà des conditions de responsabilité autres que celles adoptées par le Code civil.

Avec la Constitution de 1848, c'est un retour en arrière, sous le couvert de liberté, l'Enseignement passe en entier à l'Eglise, l'instituteur est donc un instituteur privé.

C'est à la 3e République que nous devons notre organisation scolaire actuelle, son programme se résumait en trois mots : « gratuité », « obligation », « laïcité ».

La loi du 16 Juin 1881 supprime la rétribution scolaire et institue la « gratuité ».

La loi du 24 Mars 1882 déclare l'Enseignement primaire obligatoire pour les enfants des deux sexes.

Enfin à la loi du 30 Octobre 1886 nous devons la laïcité.

L'exécution du programme républicain a donc complètement transformé les conditions de l'Enseignement, qui est devenu un véritable service public ; l'instituteur nommé et rétribué par l'Etat est devenu un fonctionnaire, il subit les conditions de sa fonction, obligé de recevoir les élèves sans avoir aucun droit sur eux ; en un mot, liens du maître aux pouvoirs publics, liens de l'enfant au maître, tout a changé, seule la responsabilité de l'instituteur est restée immuable ; le Code Civil n'a subi aucune modification, il règlemente donc, à l'heure actuelle, une situation qu'il ne prévoyait pas et qu'il ne pouvait prévoir. Quelles sont les conséquences de cet état de choses ? le chapitre suivant va nous renseigner.

CHAPITRE PREMIER

Le Code Civil

Ce sont les articles 1382, 1383 et 1384 qui règlent la responsabilité civile du droit commun.

Article 1382 :

« Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ».

Article 1383 :

« Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence ».

Article 1384 :

« On est responsable, non seulement du dommage que l'on cause par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait des personnes dont on doit répondre ou des choses que l'on a sous sa garde.

« Le père et la mère, après le décès du mari, sont responsables du dommage causé par leurs enfants mineurs habitant avec eux;

« Les maîtres et les commettants du dommage causé par leurs domestiques et préposés, dans les fonctions auxquelles ils les ont employés ;

« Les instituteurs et les artisans du dommage causé par leurs élèves et apprentis, pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

« La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les pères et mères, instituteurs et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité ».

Les deux premiers articles ont une portée tout à fait générale, nous les étudierons dans une première section sous le titre de : Responsabilité directe; l'art. 1384, au contraire, n'intéresse que des groupes déterminés d'individus, dont l'instituteur, nous l'étudierons sous la rubrique : Responsabilité indirecte ou du fait d'autrui.

SECTION PREMIÈRE

La Responsabilité directe

D'après le Droit civil, tout individu est responsable du dommage dont il est la cause, de sa faute; or, aux termes des art. 1382 et 1383, la faute engendrant la responsabilité peut consister dans un fait positif ou dans un fait négatif,

Le fondement de cette responsabilité se trouve dans ce grand principe d'ordre public : « Que la loi ne peut balancer entre celui qui se trompe et celui qui souffre. Partout où elle aperçoit qu'un citoyen a éprouvé une perte, elle examine s'il a été possible à l'auteur de cette perte de ne pas la causer; et si elle trouve en lui de la légèreté ou de l'imprudence, elle doit le condamner à la réparation du mal qu'il a fait. » (Rapport au Tribunat du Tribun Bertrand de Greuille. — Séance du 16 Pluviôse an XII). (1)

(1) Locré, t. XIII (Législ. civile).

L'instituteur n'a pas échappé au droit commun : (1) jusqu'ici sa responsabilité a toujours été recherchée chaque fois que par sa faute il a provoqué un dommage, à condition, bien entendu que, d'une part, il y ait eu preuve du dommage subi, et, d'autre part, preuve de la faute commise.

Or, dans ses rapports avec les élèves, l'instituteur peut engager sa responsabilité dans plusieurs circonstances qu'il est loisible de grouper ainsi :

1° Voies de fait exercées sur l'enfant et insultes; (2)

2° Accident survenu à l'élève sans l'intervention d'un autre élève;

3° Maladie contagieuse transmise à l'enfant à l'école;

4° Mauvais vouloir du maître à l'égard de l'enfant;

5° Préjudice moral résultant de l'enseignement ou des livres.

Nous ne traiterons pas la dernière question dans ce chapitre, elle n'a été soulevée que tout dernièrement, et à son sujet la responsabilité de l'instituteur a été examinée d'après le Droit administratif et non d'après le Droit civil. Il sera donc plus intéressant d'exposer cette question quand nous connaîtrons les règles de Droit administratif.

---

(1) Nous ne traitons pas dans notre thèse de la responsabilité pénale qui peut être mise en jeu, à l'occasion d'une faute, par application des art. 319 et 320 du Code Pénal. Voir : une espèce Dall., 1908, 1, 350.

(2) Beurdeley, Respons. des inst., p. 11.

§ I. — VOIES DE FAIT EXERCÉES SUR L'ENFANT ET INSULTES

Les châtiments corporels sont absolument interdits dans les écoles publiques. Le règlement scolaire — modèle de 1887 — est formel sur ce point :

Art. 19. — « Les seules punitions dont l'instituteur puisse faire usage sont : les mauvais points, la réprimande, la privation partielle de la récréation, la retenue après la classe sous la surveillance du maître, l'exclusion temporaire. »

Art. 20. — « Il est absolument interdit d'infliger aucun châtiment corporel. »

S'ensuit-il que le maître oublieux du règlement engage nécessairement sa responsabilité ? Il faut distinguer.

Au point de vue professionnel, aucun doute ; le simple fait d'oublier un règlement administratif engage la responsabilité ; l'instituteur qui se permettrait des châtiments corporels sur la personne de ses élèves risquerait fort d'encourir quelque sanction disciplinaire ; au point de vue civil et pénal, il semble, au contraire, qu'à l'égal du père et de la mère l'instituteur ait le droit de correction sur ses élèves. En effet, nous le verrons bientôt, toute la responsabilité de l'instituteur repose sur une délégation de puissance paternelle ; dans les limites donc où la puissance paternelle donne le droit de correction, l'instituteur peut sans engager sa respon-

sabilité avoir recours aux châtiments corporels. Ces limites sont les art. 311 C. Pénal et 605 Loi du 3 Brumaire an IV :

Art. 311. — « Lorsque les blessures ou les coups ou autres violences ou voies de fait n'auront occasionné aucune maladie ou incapacité de travail personnel de l'espèce mentionnée en l'art. 309 (incapacité de travail, 20 jours), le coupable sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 2 ans et d'une amende de 16 à 200 fr., ou de l'une de ces deux peines seulement.....», car, a dit la Cour de Cassation : « Si la nature et les lois civiles donnent aux pères, sur leurs enfants, une autorité de correction, elles ne leur confèrent pas le droit d'exercer sur eux des violences ou mauvais traitements qui mettent leur vie ou leur santé en péril. » (1)

Un arrêt de la Cour de Nîmes, en date du 31 janvier 1879, a fait application intéressante de l'art. 311.

L'administration des enfants assistés avait confié aux soins de la dame X... une enfant de 12 ans, la jeune Henriette Chambon; la dame usant de son droit de correction s'était permis de « renfermer la jeune H. Chambon pendant plusieurs jours dans une pièce obscure, de la faire coucher sur un lit de feuilles sèches, de ne lui laisser en hiver pour se couvrir qu'une toile d'emballage et de ne lui donner qu'une nourriture insuffi-

---

(1) Crim. Cass., 17 Déc. 1819. — Dalloz, Répert., v° Puiss. patern.

sante », ces faits excèdent le droit de correction et constituent le délit de violences et voies de fait prévu par l'art. 311 C. Pénal. L'arrêt précédent n'intéresse pas directement l'instituteur, mais, par analogie de situations, il permet de tirer d'utiles constatations. La dame X... n'était pas la mère de la jeune Chambon, elle n'exerçait la puissance paternelle que par délégation, ce qui lui donnait, d'après la cour, le droit de correction à l'égal des parents. Il devra donc en être de même pour l'instituteur; c'est ce qui a été admis à plusieurs reprises par les Tribunaux :

« Il est nécessaire que le maître soit armé d'une certaine autorité pour maintenir l'ordre, il n'outrepasse pas les limites permises en donnant un petit coup du revers de la main à l'enfant. » (Trib. corr. de la Seine, 1er mars 1886) (1). L'abbé Gallois, surveillant des petites filles à la sortie du catéchisme, avait, pour rétablir l'ordre, frappé légèrement la jeune Bracchi dont la conduite était répréhensible.

Lorsque les voies de fait reprochées à l'instituteur ont été très légères, le juge a parfois appliqué les art. 600 et 605 du Code 3 brumaire an IV ainsi conçus :

Art. 600. — « Les peines de police sont celles qui consistent dans une amende de la valeur de 3 journées de travail ou au-dessus ou dans un emprisonnement qui n'excède pas 3 jours. »

---

(1) Dalloz. Jur. génér. vo Appel, p. 422.

Art. 605. — « Sont punis de peines de simple police... 8° Les auteurs de voies de fait et violences légères, pourvu qu'ils n'aient blessé ni frappé personne et qu'ils ne soient pas notés, d'après les dispositions de la loi du 19 juillet 1791 comme gens sans aveu, suspects ou malintentionnés auquel cas ils ne peuvent être jugés que par le tribunal correctionnel. »

Le fait (1) par une institutrice d'asseoir une enfant sur une chaise les mains attachées derrière le dos et les pieds reliés au bâton de la chaise peut être considéré comme une de ces mesures que rend nécessaires la conduite d'une jeune élève et la bonne tenue d'une école, et qui, comme telles, échappent dès lors à l'application des art. 600 et 605 Loi 3 Brumaire an IV.

Par contre les articles 600 et 605 ont été appliqués (Crim. Cass., 18 janvier 1899),

« Attendu que la dame Darré, à deux reprises, a versé une notable quantité d'eau froide sur le corps de la jeune Marguerite Métairie, qu'elle a lié les mains de cette enfant derrière son dos, lui a attaché les pieds à une table, et l'a ainsi laissée, les vêtement mouillés, pendant un temps prolongé jusqu'à ce que la dame Métairie, avertie, vint détacher sa fille. »

Ces articles ont encore reçu application au cas d'une institutrice ayant infligé fréquemment aux enfants confiés à sa garde des corrections manuelles légères; mais

---

(1) Dalloz précité. v° Crimes et délits contre les personnes.

ici le Tribunal, pour justifier son arrêt, fait ressortir de la part de l'institutrice un but poursuivi tout autre que l'idée de correction... « paraissant procéder, non pas seulement par suite d'un système raisonné et par nécessité, mais sous l'empire de l'irritation à laquelle elle se laissait aller et de façon, la plupart du temps, à causer une certaine douleur. »

Un arrêt de la cour de Douai (1) du 17 juillet 1882 met hors de cause un instituteur qui avait frappé légèrement de la main ou de son « signal » (petit instrument de bois servant à diriger les enfants dans leurs exercices scolaires) quelques-uns de ses élèves, attendu... « que le procédé dont il usait à leur égard n'avait en réalité pour but que de les rappeler à l'observance de la discipline et de réveiller d'une façon plus spéciale leur attention. »

Dans toutes ces hypothèses le juge a fait une juste et stricte application du droit commun à l'instituteur, le criterium suivi est très clair : nécessités pratiques, intérêt de l'enfant, discipline et bonne tenue de l'école, ceci pour le but poursuivi par le maître ; de l'autre côté, gravité de la punition corporelle, c'est d'ailleurs ainsi limité que le droit de correction des parents eux-mêmes se conçoit.

L'action pénale n'empêche, du reste, nullement une action en dommages-intérêts, mais une telle demande

(1) Gazette du Palais, 1883-2-120.

pour avoir chance d'aboutir devrait administrer la preuve d'un dommage sérieux éprouvé, et dans ce cas les châtiments corporels présenteraient certainement un certain dégré de gravité.

Dans un moment d'impatience un instituteur pousse brusquement le bras d'un élève qui avait un porteplume à la main, la plume perce l'œil de l'enfant, le maître déclaré responsable fut condamné à payer des dommages-intérêts et à servir une rente viagère à l'enfant. (1)

Dans des conditions analogues le Tribunal de la Seine (2) condamne un maître qui avait atteint à l'œil droit un élève en le frappant avec un bâton pointu.

Par jugement du Tribunal correctionnel de Grenoble (3) du 19 Décembre 1902, un prêtre est mis hors de cause bien qu'ayant giflé de façon raisonnable des fillettes; « il est humainement et juridiquement impossible d'assimiler la légère tape que le maître aura cru devoir administrer à l'élève récalcitrant dans le seul but de le corriger, à la voie de fait inutile et plus ou moins méchante qui caractérise le délit de l'art. 311 C. Pénal ou la contravention de l'art. 605 du Code de Brumaire an IV. »

Bref, il serait excessif de faire application d'un texte quelconque de loi pénale à un prêtre qui a distribué,

---

(1), (2) Cités par Amiot, Responsabilité des Instituteurs. p. 43.

(3) La Loi, ann. 1903, p. 323.

à titre de réprimande et sans excéder les bornes permises, une tape inoffensive à quelques fillettes confiées par leurs familles à sa garde et direction pour des leçons de catéchisme.

Ce commentaire du jugement résume bien la jurisprudence : l'instituteur ne risque ni condamnation pénale, ni condamnation civile quand les châtiments qu'il emploie sont peu graves et peuvent se justifier par le but poursuivi : une bonne discipline.

Des châtiments corporels on peut rapprocher les insultes, le criterium précédent donnera encore la solution : caractère de gravité et but poursuivi, tels sont les deux éléments dont le tribunal devra tenir compte. Le fait (1) pour une institutrice d'écrire au père d'une élève pour le prier de débarrasser la chevelure de sa fille des parasites qu'elle recèle ne constitue pas une diffamation à l'égard du père. Le Tribunal saisi admit qu'il y avait là un fait administratif, il s'est déclaré incompétent.

Le jeune Rouch, élève de l'instituteur Machicot, avait mal fait son devoir et avait négligé de recopier les corrections exposées par son maître au tableau noir. L'instituteur (2) avait alors écrit sur le cahier de l'enfant, à la suite du devoir : « Vu, cet élève est un âne, il ne corrige même pas le travail. » Sur

---

(1) Juge de paix. Theil-s-Huisne. Le Temps, 26 Août 1909.

(2) S. 1906. 1, 253.

la plainte de Rouch père, l'instituteur fut condamné par le Tribunal de simple police, puis par le Tribunal correctionnel de Foix, par application des art. 29 et 33 de la loi du 29 Juillet 1881 sur la Presse, et de l'art. 471 du Code Pénal, pour injures.

La Cour de Cassation réforma ces décisions et mit hors de cause l'instituteur, car « Si le qualificatif âne a par lui-même un caractère injurieux, il perd ce caractère dans les circonstances où il est appliqué, comme il l'a été dans l'esprit de l'instituteur Machicot, à un élève qui ne corrige pas son travail après les explications données en classe. »

Le but poursuivi par l'instituteur enlève donc aux insultes, quand elles ne sont pas de gravité excessive, leur caractère injurieux.

§ 2. — ACCIDENT SURVENU A L'ENFANT

La jurisprudence a fait application pure et simple du droit commun à l'instituteur; nous allons l'étudier en citant quelques arrêts intéressants.

Le Tribunal de la Seine, par jugement du 23 avril 1869, décida que l'accident arrivé à un enfant qui, poursuivi par un camarade, est venu imprudemment traverser à la course le lieu des exercices de gymnastique, a été atteint par une escarpolette en mouvement, est

imputable à un fait personnel de l'enfant et ne saurait engager la responsabilité de l'instituteur. (1)

Le 29 août 1879, (2) le Tribunal d'Hazebrouck, dans un jugement confirmé par la Cour de Douai le 13 janvier 1880, condamne le professeur de chimie du collège de Bailleul à 2.000 francs de dommages-intérêts: il avait jeté dans la cour des morceaux de phosphore, avec lesquels un enfant s'était brûlé les mains.

Un maître renvoya de l'école un élève avant l'heure de la sortie, sans le faire accompagner et sans en prévenir la famille. L'enfant, au lieu de rentrer chez lui, alla s'amuser au bord de la Seine et se noya. L'instituteur fut déclaré responsable : (3) il avait commis une faute grave en laissant un enfant, à lui confié, sans surveillance.

Le Tribunal de Lyon déclare de même un instituteur responsable de l'accident survenu à un de ses élèves si l'enfant, peu surveillé, a réussi à s'enfuir de l'école et s'est blessé. (4)

(5) Enfin l'instituteur doit prévenir l'imprudence de l'enfant et le prémunir contre ses propres entraînements ; l'enfant est insouciant du danger, sa personnalité est encore imparfaite; c'est le devoir du maître de la com-

---

(1) Dalloz, 1869, 5, 341.

(2) Dalloz, 81, 2, 83,

(3) Cité par Amiot. Thèse sur Respons. Instit., p. 45.

(4) Lyon, 20 juin 1874.

(5) Bernardbeig, précité, p. 8.

pléter et de la diriger avec vigilance..... L'instituteur sera donc responsable s'il laisse à la portée des enfants des objets de nature à les blesser, des armes, des outils, des instruments dangereux, des matières inflammables ou explosives. Si, par exemple, des travaux s'exécutent dans les bâtiments ou les cours de l'école, le maître doit prendre des précautions pour que ces travaux et les modifications provisoires apportées dans les locaux ne deviennent pas une cause d'accident. — Cette dernière formule est dégagée d'un arrêt rendu par la Cour de Limoges le 1er mai 1895 : (1)

Un élève interne de l'Ecole primaire supérieure de la Souterraine, jouant autour de trous nouvellement creusés dans la cour, a été poussé par un de ses camarades, et, tombant dans un de ces trous, il s'est blessé sérieusement. Par application de l'art. 1383, le directeur de l'Ecole a été déclaré responsable, parce qu'il a eu le double tort personnel, dit l'arrêt, « de ne pas prendre les mesures matérielles bien simples pour empêcher les élèves de s'approcher de ces trous et de jouer auprès, ou tout au moins de ne pas donner, tant au surveillant qu'aux élèves, un ordre formel en ce sens en chargeant le premier de le faire exécuter. »

L'état des locaux scolaires peut dès lors être la cause d'accidents engendrant la responsabilité.

---

(1) S. 99, 2, 147.

Ainsi (1) au Lycée Charlemagne, pendant une récréation, un enfant, en courant après une balle, pousse un de ses camarades qui se trouvait à proximité d'une porte vitrée; celui-ci en tombant brise une vitre et se blesse gravement au poignet. Le proviseur est condamné, comme représentant de l'administration du Lycée, à 5.000 francs de dommages-intérêts. L'administration a commis une faute en ne « prenant pas des mesures de précaution suffisante pour assurer la sécurité des élèves et tout spécialement en n'ayant pas fait recouvrir d'un grillage le vitrage d'une porte située dans une cour de récréation où de nombreux élèves se livrent à leurs jeux avec toute la vivacité de leur âge. »

A l'Ecole Edgar-Quinet, (2) un accident analogue provoque une action en responsabilité. Une jeune fille, en tombant contre les vitraux d'une porte de la cour de récréation, s'est fait une blessure assez grave au poignet.

Dans l'arrêt précité, c'est la ville de Paris, propriétaire de l'Ecole Edgar-Quinet, qui a été condamnée comme responsable de la mauvaise disposition des lieux.

Le simple défaut de suveillance entraîne même la responsabilité (3) lorsqu'il en résulte un accident. Par arrêt

---

(1) Trib. Seine, 5 nov 1896, D, 96, 2, 472.

(2) Trib. Seine, 17 janvier 1896. Le Droit, 25 avril 1886.

(3) S. 85, 2, 41.

du 30 juin 1884, la Cour de Besançon déclare M. Berger, principal du collège de Gray, civilement responsable du dommage causé par un élève à un de ses camarades ; pendant les exercices de tir, l'élève Paillotet avait introduit une cartouche dans son arme et avait fait feu sur le jeune Guyot. Berger fut déclaré responsable, attendu, dit le juge, « qu'en sa qualité de principal il est tenu d'exercer une surveillance générale sur tout le personnel du collège ».

A partir de 1899, il faut, lorsqu'on étudie la responsabilité civile des instituteurs, tenir compte d'un nouveau texte : la loi du 20 juin 1899; nous pouvons cependant, sans connaître ce texte, parler de la responsabilité directe, car la loi nouvelle n'a pas touché aux art. 1382 et 1383, mais simplement à l'art. 1384. Après comme avant 1899, l'instituteur est donc responsable de sa faute, de sa négligence ; quelques décisions vont nous le montrer.

L'instituteur qui n'empêche pas ses élèves de jouer à un jeu dangereux ou devenu dangereux par les conditions dans lesquelles il se joue commet une faute et engage sa responsabilité; ainsi a-t-il été décidé par la Cour de Lyon le 14 février 1905. (1) Le jeu dit des chars romains peut offrir un danger dans les conditions où il avait lieu lorsque l'accident qui a entraîné la mort d'un enfant s'est produit, de sorte que ledit accident a pu

---

1) La Loi, 1905, 523.

être occasionné, tant par ces conditions dangereuses que par suite d'une surveillance défectueuse.

Le Tribunal de Meaux (1) ne met hors de cause une institutrice que parce que le demandeur n'apporte pas la preuve de la faute (jugement du 29 mars 1899) : une jeune enfant s'était brûlée grièvement, le père de l'enfant prétendait que l'institutrice avait donné l'ordre à sa fillette de mettre du coke dans le poële et tandis que celle-ci exécutait cet ordre son tablier avait pris feu.

La responsabilité du directeur d'une école est engagée (2) à la suite d'un accident mortel arrivé à un élève pendant une baignade. Le jeune Auvynet, élève à l'Ecole primaire supérieure de Chatonnay, se noya dans la rivière La Sèvre pendant une baignade organisée par les soins de l'école. Le directeur de l'école fut déclaré responsable attendu, dit le Tribunal de La Roche-sur-Yon, « que l'absence de toute indication relative à la situation topographique de la rivière constituait un danger auquel il était facile de remédier, soit par une limite matérielle quelconque laissée à l'appréciation de surveillants de la baignade, soit par une interdiction de franchir la zône exempte de péril ». Dans l'espèce, le Tribunal reconnaît la faute des surveillants, l'un d'eux avait abondonné son poste, enfin aucun bateau n'était prêt pour porter secours.

---

(1) L'Enseignement, Bulletin trimestriel, p. 43.

(2) La Loi, 1909, p. 460

La Cour confirma ce jugement : « Attendu que l'ensemble des circonstances relevées par les enquêtes témoignent que toute l'attention désirable des maîtres n'a pas été portée sur les jeunes gens confiés à leur garde, qui se baignaient dans la Sèvre ».

M. Morais perdit un œil au cours d'une expérience faite à l'Ecole pratique des Hautes Etudes par M. Dubreuil, professeur. Le Tribunal (1) a condamné M. Dubreuil à payer une rente annuelle de 500 fr. à M Morais. (Trib. civil de la Seine, 18 avril 1902)

En somme, résumer la Jurisprudence est assez difficile; du moins il demeure certain que la responsabilité de l'instituteur ne peut être retenue hors la preuve d'une faute faite par le demandeur. Quand y a-t-il faute ? C'est là une question d'appréciation de la part du juge, tout dépendra de sa plus ou moins grande bienveillance.

En vérité, l'instituteur n'est jamais à l'abri des poursuites : dans tous les cas d'accident ou autres dommages, le demandeur peut toujours prétendre à une faute et obliger l'instituteur à se défendre, c'est-à-dire à soutenir l'instance et à subir les frais toujours très élevés d'un procès. Une fillette fréquentant l'une des écoles de la ville de P... mourait d'une péritonite, le père n'alla-t-il pas jusqu'à prétendre que la mort de son enfant (2) était

---

(1) L'Enseignement, Bulletin, p. 131.

(2) L'Enseignement, Bulletin, p. 38.

due à l'institutrice, qui avait refusé à l'enfant la permission de quitter la classe momentanément !...

Si, d'autre part, on reconnaît que le juge peut toujours admettre l'existence de la faute, on voit combien est délicate la situation de l'instituteur, et surtout de l'instituteur public, vivant dans un milieu où les accidents sont inévitables et ne peuvent être attribués qu'au mauvais fonctionnement du service public et non à une « faute personnelle. »

§ 3. — LES MALADIES CONTAGIEUSES CONTRACTÉES A L'ÉCOLE

La responsabilité d'un instituteur peut-elle être recherchée au cas où un enfant contracte une maladie à l'école? D'une façon générale, non : ici comme aux §§ précédents, il y a lieu à application des articles 1382 et 1383, il faut donc trouver à l'actif de l'instituteur une faute au sens de ces articles, et prouver de plus que la maladie contractée est la conséquence de cette faute.

Examinons quelques arrêts :

Un élève d'une Ecole Normale d'instituteurs est, sur l'ordre du docteur de l'établissement, renvoyé dans sa famille, il meurt en cours de route. Le père intente (1)

---

(1) Tribunal de Moulins. Gaz. Tribunaux, 4 octobre 1896.

une action contre le Directeur prétendant que celui-ci avait eu tort :

1°. — De faire partir l'enfant dans l'état où il se trouvait;

2°. — De l'avoir installé dans un wagon de 3e classe non chauffé.

Le père fut débouté de sa demande... attendu, dit le Tribunal « que... le médecin d'une Ecole normale d'instituteurs a seul qualité pour donner l'ordre de départ à un élève malade, et que le Directeur ne peut aller à l'encontre de ces prescriptions sans engager gravement sa responsabilité. »

Si donc le Directeur avait, sans consulter le Docteur, renvoyé l'enfant dans sa famille, il eût engagé sa responsabilité.

Le Tribunal n'admit pas non plus le 2e motif invoqué par le père. « Une faute fut-elle prouvée, dit le jugement, contre le Directeur, il faudrait établir pour que sa responsabilité fut engagée, qu'elle a été la cause immédiate et nécessaire du décès et que celui-ci n'a pas eu d'autre cause. »

Ce dernier considérant est intéressant à retenir, il faut que le demandeur apporte une preuve indiscutable de la relation de cause à effets entre la faute et le dommage éprouvé; or pour la maladie cette preuve est très difficile sinon impossible à donner; aussi c'est là une juste précaution contre les demandes injustifiées! — N'est-ce pas cette raison, en effet, qui a fait exclure aussi de la loi

de 1898 sur le risque professionnel le cas des maladies professionnelles ?

Le jeune Deleuse, interne à l'Institution des Lilas dirigée par le sieur Legoux, était atteint d'une maladie du cuir chevelu, la teigne torsurante ; le Directeur de l'Etablissement se dispensa de prévenir le médecin et rassura les parents inquiets de la maladie de leur enfant en leur disant que le docteur avait vu le mal et garant sa prochaine guérison.

Le Tribunal de la Seine, puis sur appel la Cour de Paris par arrêt du 12 mai 1898 (1), déclara le sieur Legoux responsable, en relevant à son actif les trois fautes suivantes : N'avoir pas averti le médecin ; — N'avoir pas donné de soins à l'enfant ; — Avoir trompé les parents.

Par jugement du 20 juin 1912 la 7e Chambre du Tribunal civil de la Seine (2) a rendu responsable un directeur d'internat d'une maladie contractée par un élève à la pension ; le directeur savait que l'un de ses élèves était atteint de fièvre pultacée ; peu de temps après un deuxième écolier, camarade de dortoir du précédent, contracta cette maladie ; le directeur assigné fut condamné à des dommages-intérêts. S'ensuit-il que la responsabilité de l'instituteur soit toujours engagée par le simple fait de la transmission de maladies dans les établissements

---

(1) Gazette des Tribunaux, 4 oct. 1896.

(2) V. Le Volume, 1er mars 1913, p. 369.

scolaires, ce serait là une conclusion exagérée (1); ici encore le juge recherchera si le maître ne s'est pas rendu coupable d'une faute et, pour l'appréciation de cette faute, il pourra tenir compte des règlements scolaires sur les maladies.

Pour l'admission des enfants à l'école, l'instituteur doit s'assurer que l'enfant a été vacciné, il doit exiger un certificat médical constatant que le nouvel élève n'est atteint d'aucune maladie contagieuse (Loi du 10 avril 1867, art. 21 et loi du 28 mars 1882, art. 4). (2)

Quelques maladies ont des signes très apparents, comme la toux, la fièvre ; dès que le maître soupçonne une maladie il doit en informer le médecin inspecteur et les parents.

Les maladies éruptives de l'enfance sont toutes précédées de fièvre, la première précaution à prendre par l'instituteur est d'éloigner l'enfant.

« Tout enfant atteint de fièvre doit être immédiatement éloigné de l'école ou envoyé à l'infirmerie en cas d'internat. » (Art. 8. Règl. 13 Août 1893).

« Tout enfant atteint d'une maladie contagieuse confirmée doit être éloigné de l'école. » (Art. 9. Règl. 1893).

Art. 12 : « Les enfants qui ont été malades ne rentreront à l'école qu'avec un certificat médical et

---

(1) V. Le Volume 1er mars 1913, p. 369.

(2) Volume 1er mars 1913, p. 370.

après qu'il se sera écoulé, depuis le début de la maladie, une période de temps égale à celle prescrite par les instructions de l'Académie de médecine. » Pour chaque maladie il y a un délai particulier... (1)

« Ce que l'on doit demander aux maîtres, dit le docteur Saffray, c'est bien moins un diagnostic de la maladie que la connaissance de certains signes caractéristiques, communs d'ailleurs à plusieurs affections et qui suffisent pour faire isoler l'enfant qui les présente. » (2)

Ces règlements scolaires ne lient pas le juge, mais ils constituent malgré tout un grave danger pour l'instituteur, car le juge pourra dans tous les cas s'en inspirer; n'est-il pas à craindre même que le simple manquement à l'un de ces règlements, ne constituant pourtant qu'une bien légère faute de service, soit considéré comme une faute au point de vue civiliste et entraîne la responsabilité ?

§ 4. — MAUVAIS VOULOIR DU MAÎTRE A L'ÉGARD DE L'ENFANT

M. Beurdeley (3) signale un dernier cas de responsabilité : il peut arriver, dit-il, qu'un père de famille fasse grief à l'instituteur d'un prétendu mauvais vouloir

(1) V. le Volume 1e mars 1913.

(2) Dictionnaire Pédagogique, vo Maladies.

(3) Beurdeley, Responsabilité des instituteurs, p. 14.

à l'égard de son enfant, qu'il lui reproche un refus systématique de l'instruire, qu'il l'accuse de le priver de récompenses méritées ou de l'avoir volontairement exclu de la présentation à l'examen du certificat d'études. Il n'est pas impossible qu'un pareil procès soit porté devant les tribunaux, mais il est douteux que la justice retienne des faits de cette nature : ils paraissent ne pouvoir être soumis qu'à l'appréciation des autorités académiques ou municipales. Pour de tels faits, le tribunal judiciaire se déclarerait sans doute imcompétent, et l'instituteur ne risquerait d'encourir que des sanctions disciplinaires, en admettant, bien entendu, que la preuve de ces faits soit rapportée, ce qui paraît assez difficile.

Un jugement récent (1) semble confirmer nos allégations : Les sieurs Jannin, Bayardou et consorts avaient assigné les époux Sangouard, instituteur et institutrice publics, en paiement d'une somme de 1000 fr. à titre de dommages-intérêts. Entre autres griefs imputés aux instituteurs les demandeurs alléguaient les faits suivants : Avoir négligé les fonctions dont ils avaient la charge, ne s'être pas occupés des enfants qui leur étaient confiés, avoir fermé fréquemment l'école sans raisons plausibles, avoir exigé de leurs enfants l'achat de fournitures aussi onéreuses qu'inutiles.

---

(1) Tribunal Civil de Mâcon, 23 juin 1911. Bulletin Lég. scol. du 15 juin 1912.

Alléguant le caractère administratif des faits susvisés, qui, s'ils étaient établis, devaient être considérés comme accomplis par les maîtres dans l'exercice de leurs fonctions d'instituteurs, le préfet avait proposé au Tribunal un déclinatoire de compétence, le Tribunal fit droit à cette demande en ce qui concerne les faits cités.

SECTION II

La Responsabilité indirecte

§ 1er. — FONDEMENT DE LA LOI (ART. 1384)

Une règle fondamentale (1) exprimée par les art. 1382 et 1383 C. civ. est que chacun répond uniquement de son fait. Les fautes sont personnelles. « Celles d'autrui, dit Toullier, nous sont étrangères; la raison nous dit que chacun n'est garant que de celles qu'il a commises et qui peuvent lui être imputées ; que l'auteur seul de l'offense doit la réparation à l'offensé. »

L'art. 1384 cité précédemment rend, il est vrai, responsable du fait d'autrui, l'instituteur en particulier répond du dommage causé par son élève; il n'y a pas là une dérogation au principe de la personnalité des fautes. L'instituteur doit surveiller ses élèves, le dommage causé par ceux-ci est simplement considéré par la loi comme résultant d'un défaut de surveillance du maître, d'une faute du maître; c'est donc l'hypothèse de l'art. 1383, avec cette différence que la faute est présumée léga-

(1) Sourdat. La Responsabilité en dehors des contrats, t. II, p. 2

lement par l'art. 1384; aussi, pour échapper à la responsabilité, l'instituteur devra prouver qu'il n'a pu empêcher le fait de son élève.

Cette responsabilité particulière s'explique (1) :

« Les instituteurs ou artisans remplacent alors les parents; la loi leur délègue une portion d'autorité suffisante pour retenir les enfants et les ouvriers qui sont sous leur direction dans les bornes de la circonspection et du devoir; ils doivent à ces enfants et ouvriers de bonnes instructions et de bons exemples.... Il faut qu'ils se garantissent de toute faiblesse envers eux..... Enfin ils ont la faculté de renvoyer ceux d'entre ces enfants ou ouvriers qui leur paraissent pervers ou incorrigibles. » (Rapport au Tribunal par le tribun Bertrand de Greuille, séance du 16 Pluviôse an XII).

Voici dans le même sens les paroles du conseiller Treilhard au sujet de la responsabilité du fait d'autrui :

« Ceux à qui elle est imposée ont à s'imputer pour le moins les uns de la faiblesse, les autres du mauvais choix, tous de la négligence, heureux encore si leur conscience ne leur reproche pas d'avoir donné de mauvais principes et de plus mauvais exemples. » (Treilhard, 9 Pluviôse an XII). (2)

La responsabilité du fait d'autrui ainsi organisée est

---

(1) Locré. Législation civile, t. VI, p. 181.

(2) Locré précité. Voir dans le même sens un discours de Tarrible au Corps législatif.

une innovation de notre Code civil, elle est loin d'être traditionnelle « Dans la législation romaine, le principe de la responsabilité du fait d'autrui n'a pas été organisé et développé comme dans la nôtre. On paraît, au contraire, s'être attaché à celui de la personnalité des fautes (1). » Dans notre droit coutumier on ne trouve trace que de la responsabilité des parents du fait de leurs enfants, et encore cette disposition semble être exceptionnelle. On la trouve en particulier dans la coutume de Bretagne (2) art. 656 :

« Si l'enfant fait tort à autrui, tant qu'il sera au pouvoir de son père, le père doit payer l'amende civile, pour ce qu'il doit châtier ses enfants. »

Merlin cite plusieurs coutumes et un grand nombre d'arrêts, notamment du Parlement de Paris, qui déclarent le père irresponsable de la réparation civile des délits de ses enfants. Si l'on remarque, d'autre part, que, parmi les différentes personnes déclarées responsables du fait d'autrui par l'art. 1384, les parents sont ceux pour lesquels cette responsabilité est la plus naturelle, on peut conclure que, dans notre ancien droit, la responsabilité du fait d'autrui n'existait pas pour les autres personnes; pour les instituteurs en particulier, aucun doute, puisque leur responsabilité ne peut se mesurer que sur celles des parents.

---

(1) Sourdat, Respons., t. II, p. 6.

(2) Sourdat, p. 69.

Cette nouvelle responsabilité ne serait-elle pas un produit du régime centralisateur napoléonien ? L'hypothèse est possible ; en tout cas, développée comme elle l'est, nous la devons au Code Napoléon.

L'instituteur est responsable du fait de ses élèves. Des paroles du législateur on peut conclure que cette responsabilité n'est qu'une extension de la responsabilité familiale, elle repose sur une délégation de puissance paternelle au profit du maître, et sur le droit de celui-ci à renvoyer les enfants par trop turbulents. Ces raisons, invoquées pour fonder la responsabilité de l'instituteur, sont justes ; lors de l'élaboration du Code, en effet, l'instituteur avait une autorité semblable à celle d'un père sur les enfants dont il a la surveillance ; les moyens d'action étaient sensiblement les mêmes : c'est bien la discipline familiale, avec en général peu d'enfants à surveiller et bien souvent même, faute de maison d'école, le maître (1) enseignant à son domicile, le maître étant rétribué par la famille de l'enfant, enfin ayant bien le droit de renvoyer les incorrigibles. De la sorte on aperçoit combien les conditions dans lesquelles est donné l'enseignement devaient changer au cours du XIX^e^ siècle, et jusqu'à quel point le fondement de la responsabilité du maître était destiné à disparaître.

Avant d'en faire preuve, il est apparemment utile de

---

(1) Rapport fait au conseil des Anciens par Barbé-Marbois, 30 ventôse an V.

donner du mot instituteur une définition ; tant que nous restions dans l'étude de la responsabilité du droit commun avec les art. 1382 et 1383, cette définition n'était pas nécessaire : instituteur ou non, l'individu est tenu d'une responsabilité semblable. Avec l'art. 1384 la question change.

La responsabilité du fait d'autrui est, nous l'avons vu, exceptionnelle ; elle ne s'appliquera donc qu'aux personnes limitativement énumérées par le texte de loi. Parmi ces personnes se trouvent les instituteurs. Qu'est-ce que le législateur du Code entendait par ce mot ?

§ 2. — DE LA QUALITÉ D'INSTITUTEUR

« Les citoyens et citoyennes qui se vouent à l'instruction ou à l'enseignement, de quelque art ou science que ce soit, sont désignés sous le nom d'instituteur ou d'institutrice. » (1)

Cet art. 4. du décret des 29 Frimaire, 3 Nivôse an II était connu du législateur du Code civil, la définition qu'il donne doit alors être admise pour le mot instituteur de l'art. 1384.

Sont donc des instituteurs : les proviseurs de lycée, les principaux de collège, les directeurs d'écoles normales d'instituteurs, directeurs d'écoles primaires supé-

(1) Demolombe. Cours de droit civil, XXXI, n° 582. — Dalloz, Jurisprudence générale, v° Responsabilité, 105.

rieures, directeurs d'écoles primaires, professeurs et surveillants dans toutes ces écoles, ainsi que dans les toutes les écoles privées. Nous aurons l'occasion de retrouver dans l'étude de la jurisprudence, basée sur l'art. 1384, de nouveaux exemples où la responsabilité des personnes ci-dessus désignées a été recherchée. A leur sujet, il n'y a aucune contestation ; par contre, il est d'autres personnes pour lesquelles il y a controverse.

Un professeur de Faculté peut-il être rendu responsable du fait de ses élèves? Les avis sont partagés. On a cependant tendance à écarter *a priori* toute responsabilité :

« La question ne peut guère se poser pour les professeurs des Facultés et Ecoles d'enseignement supérieur de l'Etat ou libres. Ils n'ont pas la surveillance de leurs auditeurs, qui ne leur sont pas confiés et très souvent n'ont pas d'inscription régulière; ils ne possèdent sur les personnes qui suivent leurs cours aucune action, coercitive, du moins ils ne pourraient engager leur responsabilité que par un fait dolosif assez difficile à concevoir. » (1)

« Les professeurs de Facultés, du Museum, du Collège de France n'ont pas la surveillance de leurs auditeurs, ceux-ci ne leur sont point confiés. Leurs cours sont publics ; tous ceux qui entrent dans l'amphithéâtre — qu'ils soient majeurs ou mineurs — y assistent au

(1) Bourguignon. Thèse, p. 10.

même titre. Très souvent ce sont des passants, des personnes qui ne sont inscrites à aucune Ecole. » (1)

Au sens juridique du mot, le professeur de Faculté est un instituteur. (Décret de l'an II précité). D'autre part, Napoléon réorganisant l'Université entendait tenir dans sa main professeurs et élèves. C'est d'ailleurs ce qui se produisit : il y avait une discipline à la Faculté comme au Lycée, les professeurs avaient la surveillance de leurs élèves. Pourquoi ne pas leur appliquer l'art. 1384 ? Depuis il y a eu évolution, les conditions ne sont plus les mêmes, mais n'y a-t-il pas eu une évolution semblable pour l'enseignement primaire ? .. Tout ce que l'on est en droit de conclure, c'est qu'actuellement, étant données les conditions de l'Enseignement supérieur, un professeur de Faculté ne pourrait être déclaré responsable, parce que, n'ayant aucune autorité sur les élèves, il ne peut empêcher les faits qui causent des dommages ; pratiquement il n'est donc responsable qu'en vertu du droit commun.

Dans un autre ordre de faits et d'idées, l'art. 1384 est-il applicable au directeur d'une maison de correction ?

L'abbé Cœur, directeur de la maison de St-Genest-sur-Lerpt, est déclaré (2) responsable des frais de poursuite correctionnelle à la suite desquelles avaient été condamnés, par le tribunal, des enfants placés sous sa garde,

---

(1) Delaire. Thèse, p. 70.

(2) S. 06, 2, 125 et la note.

il s'agissait de faits d'immoralité reprochés aux enfants :

« Attendu qu'il faut entendre par instituteur toute personne chargée de l'éducation ou de l'instruction d'enfants ou de jeunes gens en même temps que de leur surveillance, que le législateur a certainement visé l'éducation de la jeunesse plus encore que l'instruction, car les faits dommageables dont il édicte la responsabilité découlent bien plus des défauts de l'éducation que des défauts de l'instruction. »

Ainsi, l'énumération de l'art. 1384 ne paraît pas limitative ; en fait, le mot instituteur a prêté à de nombreuses extensions.

Le Tribunal correctionnel de Bar-sur-Aube et la Cour d'appel admettent la responsabilité du directeur d'une maison de correction. Un gardien envoie le détenu Helmesteter faire une course en ville, Helmsteter se prend de querelle avec un jeune homme et lui porte des coups qui entraînent la perte d'un œil. Brisson, directeur de la maison de correction, est condamné comme civilement responsable. (1)

« Le principe utilisé est que la loi a entendu par instituteur toute personne chargée d'une manière permanente, à quelque titre que ce soit, de l'éducation ou de la surveillance d'enfant ou de jeunes gens » ; et la conséquence s'ensuit.

---

(1) Trib. pol. corr. S. 1907, 2, 4.

« Que l'acte de l'autorité qui a eu pour effet d'enlever au père de famille la garde et la surveillance de son fils, lui ayant substitué en même temps une autre personne entre les mains de laquelle cette garde et cette surveillance est passée, Brisson se trouve de ce fait investi de cette garde et de cette surveillance dont l'existence entre ses mains suffit pour fonder à son égard le principe de la responsabilité civile du fait d'autrui. »

De même la Cour d'Agen a appliqué l'art. 1384 au directeur d'un asile d'aliénés (1) : Firmin Delluc, atteint d'aliénation mentale, interné dans l'asile de Lyme, réussit à s'enfuir et mit le feu à la grange du sieur Vézinet. Le directeur Cabriniat ne fut déclaré irresponsable qu'en prouvant l'impossibilité d'empêcher le fait. D'après l'arrêt le directeur est substitué au père de famille par la loi de 1838, il a accepté la surveillance de l'aliéné, il en est donc responsable en vertu de l'art. 1384.

Le directeur de l'asile d'aliénés n'échappa donc à la responsabilité que parce qu'aucune faute ne lui était imputable, et qu'on ne prouva pas que l'auteur de l'attentat fût une des personnes placées sous ses ordres. A contrario, si cette dernière preuve avait été apportée, l'art. 1384 était applicable. Il s'agissait d'une demande en réparation du préjudice éprouvé par la

---

(1) D. 1872, 2, 153. Rapprocher l'arrêt du Tribunal des conflits, Feutry. S. 08, 3, 97.

dame Benoite-Adélaïde Guillot, victime de viol durant son séjour à l'asile. (1)

L'arrêt de la Cour de Colmar du 14 juin 1830, (2) décide de même que celui qui reçoit chez lui un mineur pour lui donner de l'éducation en échange de ce que le père de ce mineur se charge du même soin vis-à-vis de son fils, est réputé instituteur ou assimilé à un instituteur. Suivant un usage alsacien de l'époque la veuve Harnitz avait pris chez elle le jeune Huguenot pour lui enseigner l'allemand, par contre le sieur Huguenot s'était chargé d'apprendre le français au fils Harnitz. L'arrêt précité assimile la veuve Harnitz à un instituteur, « Considérant que cette charge qu'elle s'est imposée (surveillance de l'enfant) constitue contre elle, en vertu de l'art. 1384 C. Civil, une obligation de responsabilité envers celui à qui le fils Huguenot a porté dommage. »

Cet arrêt est d'autant plus intéressant à retenir qu'à l'heure actuelle la pratique d'échange d'enfants entre familles pour l'enseignement des langues étrangères est très en vogue. Pendant les grandes vaccances de nombreux jeunes gens français vont en Allemagne ou en Angleterre dans des familles tandis que leurs parents reçoivent les enfants de leurs correspondants étrangers.

Les directeurs et surveillants d'un patronage (1) sont

---

(1) 11 Décembre 1874, D. 76, 2, 103.

(2) S. 1830, 2, 334.

(1) S. 1908, 1, 77.

responsables, aux termes de l'art. 1384 du Code Civil, des actes des enfants qui sont sous leur garde. Cette solution a été admise par la Cour de Cassation, dans l'arrêt du 9 juillet 1907 : Les enfants du patronage Ste-Anne jouaient « au gendarme et au voleur »; l'un d'eux ripostant à une taquinerie d'un camarade lui lance un morceau de bois à la figure et le blesse sérieusement; le directeur assigné ne fut mis hors de cause que parce qu'il prouva l'impossibilité d'empêcher le fait.

Malgré certains dires (1), l'article 1384 est applicable à toute personne qui se charge moyennant salaire de garder un enfant. (2) « Le mot instituteur doit être entendu dans le sens le plus large et comprend tous ceux qui, soit à titre permanent soit à titre momentané, donnent des leçons, font des cours à des enfants, et exercent sur eux une surveillance » (3) : il s'agissait d'un aumônier de lycée qui se promenait avec des élèves dans un bois auquel l'un d'eux mit le feu. D'après la jurisprudence donc, il suffit pour être qualifié instituteur au sens de de l'art. 1384 d'avoir accepté la surveillance d'un enfant.

La doctrine en général n'admet pas une telle solution qui, d'après elle, constitue une extension arbitraire de l'art. 1384. (4) Si l'on considère que le législateur parlant

---

(1) D. 92, 1, 5, Note Planiol. Voir aussi aff. Leotode, Cour d'assises Hte-Garonne 1848, Sourdat II, 121.

(2) L'art. 1384 est limitatif, D. 76, 2, 71. V. aussi D. 55, 1, 426.

(3) Journal des Arrêts de la Cour d'appel de Bordeaux, 1892, 2, 73.

(4) En ce sens Sourdat, t. II, p. 117 et suiv.

de l'instituteur a eu en vue la définition donnée par le décret de l'an II, on est obligé de conclure que la jurisprudence s'est écartée de la loi, c'est l'avis de M. Planiol (2) :

« L'énumération des personnes civilement responsables pour autrui qui est contenue dans l'art. 1384 est limitative... Une nourrice ou toute autre campagnarde qui se charge d'un enfant pour lui procurer un air plus pur que celui des villes ne mérite pas le nom d'instituteur; que les motifs de la loi soient identiques, cela est évidence, mais l'identité des motifs n'est pas une raison suffisante pour étendre une présomption légale hors de son texte. »

Nous n'admettons pas, malgré les autorités qui l'appuient, cette solution restrictive ; si l'on se réfère au fondement de l'article 1384 tel qu'il est expliqué dans les travaux préparatoires précités, c'est l'obligation de surveillance avec délégation de puissance paternelle qui engendre la responsabilité; dans tous les arrêts cités, cette obligation de surveillance existait; enfin la responsabilité du fait d'autrui est une garantie à l'égard des tiers : on ne concevrait pas comment le tiers lésé par l'acte d'un mineur, placé sous la garde d'une personne autre qu'un instituteur ou un patron et ne demeurant pas avec ses père et mère, serait privé de la présomption légale de faute, et n'aurait à exercer contre la per-

---

(2) Note Planiol. D. 92, 1, 5.

sonne ayant la garde de l'enfant que l'action des articles 1382 et 1383 (1).

De cette controverse au sujet du mot instituteur, il est intéressant de rapprocher les difficultés nées de l'appréciation du mot élève, parce que les mêmes motifs permettent de prendre parti dans les deux cas. L'instituteur est-il responsable du fait de tous ses élèves sans aucune distinction? En particulier répond-il du fait d'un majeur? (2) De nombreux auteurs n'admettent pas la responsabilité dans ce cas. Pour nous, l'instituteur répond du fait de tous ses élèves, car la loi n'a pas distingué : le majeur, comme le mineur, est placé sous la surveillance du maître, or c'est l'obligation de surveillance qui fonde la responsabilité; enfin, l'art. 1384 étant une garantie pour les tiers lésés par le fait des élèves, on ne voit pas pourquoi cette garantie varierait suivant l'âge de l'auteur du dommage. Pour être complet sur l'art. 1384, il nous reste à le suivre dans son application, et pour cela à étudier la jurisprudence établie à son sujet.

§ 3. — L'ARTICLE 1384 ET LA JURISPRUDENCE

L'art. 1384 établit une présomption légale de faute à la charge de l'instituteur; il suffit qu'un dommage ait

---

(1) Note S. 1906, 2, 125.

(2) En ce sens Sourdat, 877; Demolombe, XXXI, 607. — V. aussi Amiot, thèse, p. 79.

été causé par un élève pendant le temps « qu'il était sous la surveillance du maître », pour que celui-ci soit déclaré responsable; le demandeur n'a pas à apporter la preuve d'une faute, cette faute de l'instituteur est présumée par la loi.

La présomption de faute en question n'existe que jusqu'à preuve contraire; le maître a le droit de s'en exonérer en prouvant « qu'il n'a pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. »

Qu'entendre par « impossibilité d'empêcher le fait » ?

Les travaux préparatoires du Code sont peu instructifs à ce sujet (1) :

« Si les pères et mères, instituteurs ou artisans parviennent à prouver qu'ils ont été dans l'impossibilité d'empêcher le fait dont on se plaint, alors la garantie disparaît, parce que l'impossibilité bien constante équivaut à la force majeure qui ne donne ouverture à aucune action au profit de celui qui en est la victime. (Bertrand de Greuille. Discours au Tribunat).

Le Tribun Tarrible élimine la question :

« La présomption de faute cesse à l'égard de tous s'ils prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à la responsabilité. La responsabilité ne peut en effet atteindre ceux qui sont exempts de reproche. »

Qu'en déduire ?

Bertrand de Greuille semble exiger l'impossibilité ab-

---

(1) V. Locré précité.

solue, confinant à la force majeure; dans ces conditions, toutes les fois qu'il sera possible de prouver qu'avec telles ou telles précautions minutieuses, l'accident eût été évité, le juge devra admettre la responsabilité.

Admettre une interprétation moins rigoureuse serait obliger le demandeur à prouver une faute de la part du maître, et par conséquent éliminer purement et simplement l'art. 1384; sauf de rares exceptions, c'est ce que firent les juges dans le courant du XIX^e^ siècle :

Le 22 août 1829, (1) deux enfants, les jeunes Bertrand et Massel, furent envoyés par l'instituteur à l'office, en retournant ils achetèrent des amorces de fusil, l'une d'elles écrasée par Bertrand alla frapper l'œil de Massel, lui causant ainsi une sérieuse blessure.

Bertrand père, attaqué par le père du jeune Massel, se déclara irresponsable parce que son enfant était sous la surveillance de l'instituteur; le Tribunal du Vigan, puis la Cour de Cassation n'admirent pas cet argument et déclarèrent que la surveillance momentanée de l'instituteur ne fait pas cesser la responsabilité du père.

Le Tribunal d'Agen (2) admet une solution voisine de la précédente :

Le 30 octobre 1866, pendant une récréation, le jeune Saux donna au jeune Rechou un coup de pied dans le

---

(1) Sirey. 1833, 1, 655.

(2) S. 69, 2, 253. La Note

ventre. La violence du coup provoqua chez l'enfant une péritonite dont il mourut. L'instituteur fut mis hors de cause; par contre, Réchou père ne fut déclaré irresponsable que parce qu'il prouva qu'il n'avait ni négligé l'éducation de son fils, ni « souffert le relâchement de l'obéissance et de la discipline domestique.. ...., attendu que son père sentait si bien la nécessité de le soumettre à une rigoureuse discipline qu'il le laissait, quoique externe à cette école, même pendant les récréations. »...

Dans le cas précité, le père ne fut donc mis hors de cause que parce qu'il prouva n'avoir pu empêcher le fait; le Tribunal a considéré que la responsabilité paternelle n'est pas à couvert lorsque l'enfant habite chez ses parents, et que ce n'est que pour un temps limité de la journée qu'il est confié à la surveillance d'un maître d'école, bien que ce soit pendant la durée de cette surveillance qu'il ait commis le dommage; la solution paraît être complètement différente selon que l'enfant est placé à demeure dans un pensionnat, ou qu'il habite dans sa famille et suit seulement durant quelques heures par jour les cours de l'instituteur. (1)

Cette interprétation de la loi, très avantageuse pour l'instituteur, ne fut cependant pas celle de tous les arrêts.

Le Tribunal civil de Marseille, (2) par jugement du

(1) Voir la note dans Sirey, 69, 2, 253.

(2) D. 1872, 2, 131.

18 mai 1870, débouta de sa demande un père dont l'enfant avait été blessé par un camarade ; la soudaineté du fait (jet de pierre) avait empêché l'intervention du maître..., attendu, dit le juge, « qu'il est établi que ce maître n'avait jamais manqué de remplir à cet égard les devoirs qui lui étaient imposés, et qu'il n'a pu apercevoir Lieutaud lorsque celui-ci a tout à coup détaché de la cour la pierre qu'il a lancée contre un mur et qui est venue ensuite atteindre Tesseire à la tête. »

L'arrêt de la Cour de Bordeaux du 21 décembre 1881 réforme un jugement du tribunal de Sarlat, qui avait appliqué trop strictement l'art. 1384. Pendant les exercices de gymnastique un enfant, passant brusquement de la corde à nœuds à la corde lisse, s'était laissé glisser sur un camarade et l'avait blessé. L'instituteur fut mis hors de cause, « attendu, dit le juge, que le fait qui a donné lieu au procès a été commis avec une telle soudaineté que la surveillance la plus minutieuse devait être impuissante à l'empêcher. »

Au pensionnat des frères de la Doctrine chrétienne, au moment d'entrer en étude, le jeune Perriquet lance un morceau d'ardoise qui blesse l'élève Tarrition à l'œil droit; la Cour de Nancy (1) déclara l'instituteur chargé de la surveillance irresponsable : « Attendu que l'accident est arrivé.. sans qu'aucune querelle, aucune discussion, aucune provocation eût eu lieu et avec une

(1) D. 1890, 1, 147.

rapidité telle qu'elle devait nécessairement échapper aux regards les plus exercés et déjouer la surveillance la plus active... »

La Cour de Cassation (1) admit ces conclusions.

La Cour de Nancy, pour admettre l'irresponsabilité, faisait ressortir la bonne tenue de l'école au point de vue discipline : « Attendu... en fait, qu'il résulte des circonstances de la cause que le pensionnat des frères de la Doctrine chrétienne de Juvigny se trouve au point de vue de la discipline, de la tenue et de la surveillance des élèves dans des conditions parfaitement normales... »

Dans la majorité des arrêts ce dernier considérant se retrouve.

Par exemple, c'est en un jugement du tribunal de la Seine du 8 mai 1895, statuant en un cas où, pendant une récréation, un élève blesse un de ses camarades avec un morceau de pain :

« Attendu qu'il ne résulte pas de l'enquête que la surveillance ait été insuffisante; que non seulement on ne tolérait pas les combats à coups de morceaux de pain, mais qu'ils étaient défendus et punis..., que le jour de l'accident X... seul a lancé du pain; que d'ailleurs ce fait a été si spontané et s'est accompli avec une telle rapidité que, quelle qu'ait été la surveillance, il n'aurait pu être empêché par les préposés à la surveillance... »

---

(1) Gazette du Palais, 1890, 1, 448, note,

Citons enfin (1) un dernier arrêt où l'instituteur fut déclaré irresponsable grâce à une distinction peut-être trop subtile du juge. Pendant la classe de couture, une élève en se tournant brusquement fut blessée par le ciseau de sa voisine. Et la décision de rejeter la demande. . « Attendu qu'en édictant la responsabilité de l'instituteur à raison du dommage causé par ses élèves, l'art. 1384 n'a en vue que le dommage qui résulte d'une faute commise par l'élève et que sa disposition ne peut être étendue au cas où le dommage est le résultat direct ou indirect de la faute ou de l'imprudence imputables à la victime elle-même »

En définitive, le juge conscient de la sévérité des principes qu'il avait à appliquer, mit invariablement hors de cause l'instituteur chaque fois que l'on ne prouvait pas une faute de sa part. Il appliqua donc les articles 1382 et 1383, mais jamais 1384. (V. cas de responsabilité, Cour Besançon, Principal du collège de Gray, précité). (2) Il n'est donc pas resté dans l'esprit de la loi. Ses considérants se résument en ces formules : « Toutes les dispositions avaient été prises pour éviter l'accident..., les faits se sont produits avec une rapidité extrême... »

---

(1) Journal des instituteurs, année 1897. Manuel général, 27 novembre 1897.

(2) Besançon. S, 85, 2, 44. V. aussi Limoges, sur appel du Trib. civ. de Guéret, S. 99, 2, 147.

Cependant, cette jurisprudence, loin d'être utile à l'instituteur, a été, à notre avis, des plus nuisibles : grâce en effet à la bienveillance du juge, l'extrême rigueur des principes applicables à l'instituteur en matière de responsabitité est restée inaperçue, et ainsi a été retardée une réforme du Code civil que l'évolution de l'enseignement avait rendue nécessaire. Ce qui était désirable, c'était un arrêt qui mît en évidence la sévérité, voire même l'iniquité des principes consacrés par l'art. 1384, et qui indirectement obligeât à se rendre compte que les différences entre la situation de l'instituteur telle qu'avaient pu l'entrevoir les législateurs du Code et celle de l'heure présente, celle de l'instituteur public, entraînait une différence de responsabilité. Cet arrêt fut l'arrêt Leblanc (1) :

A l'école publique de Fontenay-sous-Bois, pendant une récréation, le jeune Roguat fut frappé par trois de ses camarades ; il reçut un coup de pied dans le ventre qui provoqua une péritonite dont l'enfant mourut peu de temps après.

Le Tribunal condamna le directeur de l'école, M. Leblanc, à 500 francs de dommages-intérêts envers le père de la victime :

« Attendu, dit le jugement, que Leblanc, directeur de l'école, n'a pas été témoin des faits et ne saurait être

---

(1) Trib. de la Seine, 23 janvier 92. D. 93, 2, 490. V. aussi Manuel général de l'Inst. prim., 22 fevrier 1892.

reconnu coupable d'y avoir participé; mais attendu qu'aux termes de l'art. 1384 du Code Civil, par le seul fait que des coups volontaires ont été portés à un enfant dans l'intérieur de l'école, Leblanc, directeur, doit être déclaré responsable civilement de ce délit, quelles que soient d'ailleurs sa vigilance habituelle, son honorabilité reconnue et l'impossibilité où il paraît s'être trouvé d'empêcher les coups portés à la victime. »

L'arrêt eut un retentissement énorme, la presse pédagogique entreprit une campagne violente; le Procureur de la République intervint et interjeta appel dans l'intérêt de la loi. Un arrêt de la Chambre des appels (1) correctionnels réforma la sentence des premiers juges :

« Considérant... que le Tribunal, tout en reconnaissant l'impossibilité où Leblanc paraît s'être trouvé d'empêcher les coups, l'a cependant déclaré civilement responsable et condamné solidairement avec les prévenus à payer 500 fr. à titre de dommages-intérêts à la partie civile, qu'il a ainsi méconnu la disposition du dernier alinéa de l'art. 1384.... »

La Cour mit donc à néant la première sentence, elle ne put cependant décharger le malheureux Leblanc qui, devenu fou à la suite de sa condamnation, avait été interné et n'avait pu interjeter appel dans les délais légaux.

S'il est juste de déplorer la situation de cet instituteur

---

(1) Cour de Paris, 31 mars 1892. D. 93, 2, 490.

si durement éprouvé, il faut éviter cependant de critiquer *a priori* la décision du Tribunal.

Une chose est évidente, le Tribunal eut un considérant maladroit, en contradiction formelle avec le texte de la loi : « Leblanc doit-être déclaré responsable.... (malgré) .... l'impossibilité où il paraît s'être trouvé d'empêcher les coups portés à la victime ».

Ce considérant supprimé, la décision Leblanc n'avait rien d'illégal, une question de fait laissée à l'entière appréciation du juge se posait : l'instituteur prouvait il, oui ou non, que l'accident n'avait pu être empêché ? Cette preuve ne fut pas donnée. Et d'abord l'argument de « vigilance habituelle », honorabilité reconnue, permet-il d'admettre l'impossibilité d'une défaillance momentanée ? Cette défaillance n'est-elle pas au contraire présumée par l'art. 1384 ?

Remarquons enfin qu'il y eut dans les témoignages recueillis nombreuses hésitations et contradictions, ce qui suffisait à laisser un doute dans l'esprit du juge et le mettait en droit de repousser les allégations de l'instituteur.

En résumé l'arrêt précité, si l'on fait abstraction de son dernier considérant, loin d'être antijuridique, est peut-être le seul parmi les nombreux arrêts rendus en cette matière, qui ait fait application stricte de l'art. 1384, dont il montra ainsi les défauts. Quand l'application d'un texte conduit à de telles solutions, il faut le rayer du Code, ou taut au moins le réformer, c'est ce que

demanda la presse pédagogique dans la campagne très vive entreprise à la suite de l'arrêt Leblanc. Les efforts des instituteurs aboutirent, ce fut la loi du 20 juillet 1899. Avant de passer à l'étude de cette loi, il nous reste a examiner pour être complet sur l'étude du Code Civil la question des Recours. L'instituteur condamné va-t-il supporter définitivement les conséquences de sa condamnation ?

§ 4. — LES RECOURS

L'instituteur est présumé en faute par la loi, mais cette présomption n'est opérante que vis-à-vis des tiers; l'auteur même du dommage ne peut s'en prévaloir, il pourra donc, dans certains cas, être recherché par l'instituteur, par application des articles 1382 et 1383.

a) *Recours contre l'enfant.*

Si l'enfant a agi sans discernement, l'action récursoire de l'instituteur ne peut aboutir ; car l'enfant, en raison de son état, n'est pas tenu personnellement : le principe de la responsabilité est la faute. « Donc (1) quand le fondement de l'imputabilité des actions humaines, c'est-à-dire la conscience, la volonté, le discernement font

(1) Sourdat, T. 1 p. 10.

totalement défaut.... la responsabilité manque de base. » Ainsi le fou, l'insensé, l'enfant qui n'a pas encore de discernement, seront affranchis de tout recours, même sur leurs biens.

Dans ces conditions la question de savoir si l'enfant avait le discernement, comme aussi celle de savoir quelle est l'étendue de sa faute, et comment elle doit influer sur la fixation de la réparation, est abandonnée entièrement à la sagesse des magistrats. Si l'enfant a agi avec discernement, il faut bien sous-distinguer :

Le dommage résulte en entier de la faute de l'élève, l'instituteur pourra réclamer par l'action récursoire le montant intégral de la condamnation encourue.

Si, au contraire, le juge reconnaît une faute commune au mineur et à la personne déclarée civilement responsable, la responsabilité du fait dommageable qui résulte de la faute doit être partagée solidairement :

« Attendu, dit la Cour de Besançon, (1) que, s'agissant d'une faute unique commise par suite d'un défaut de surveillance et de précautions suffisantes de la part de l'instituteur, la responsabilité ne peut être partagée à l'égard de la victime, et se trouve encourue, *in solidum*, par les deux participants à cette faute unique. » (30 juillet 1884).

La Cour d'Alger, (2) par arrêt du 1er décembre 1902,

---

(1) La loi du 31 mars 1884. — S. 85, 2, 44.

(2) S. 1904, 2, 13. — Voir aussi Cour de Nancy, 28 juillet 1888. — D. 90, 1, 147.

déclare que le père doit être maintenu en cause comme administrateur légal des biens de son enfant mineur, si celui-ci a encouru, à raison du fait qui lui est imputable, une responsabilité personnelle.

Il importe peu que l'enfant ne possède aucuns biens actuellement. L'instituteur inscrira une hypothèque judiciaire qui pourra s'exercer sur tous les immeubles actuels du débiteur, et surtout sur ceux qu'il acquerra par la suite.

Il ne faudrait cependant pas s'illusionner sur l'effet pratique de ce recours qui, dans la plupart des cas, ne sera d'aucune utilité pour l'instituteur, l'enfant ne possédant aucuns biens. Plus intéressant pourrait être le recours contre les parents.

b) *Recours contre les parents.*

Le recours direct contre les parents est impossible.

De deux choses l'une, dit Sourdat (1) :

« Ou l'instituteur a pu empêcher le délit, et il est lui-même en faute, ce qui lui interdit tout recours, tandis que le père n'a absolument rien à se reprocher, pas même un défaut de surveillance : l'enfant étant confié à l'instituteur, le père n'avait plus ni l'obligation ni les moyens de le surveiller ; ou l'instituteur prouve qu'il n'a pu empêcher le fait, et, aux termes de l'art. 1384 § 5,

(1) Sourdat, t. II, p. 125.

il est déchargé vis-à-vis des tiers, auquel cas il ne peut avoir aucun recours à exercer, puisqu'il n'encourt aucune condamnation. »

Par le simple fait du passage de l'enfant sous l'autorité du maître, la responsabilité du père cesse, tandis que naît celle de l'instituteur; le recours contre le père ne se conçoit donc pas. Cependant la jurisprudence a, dans plusieurs cas, déclaré le père responsable, bien que l'enfant fût alors sous la surveillance d'un maître, mais elle s'est bien gardée de fonder cette responsabilité sur l'art. 1384, elle l'a toujours fait reposer sur les art. 1382 et 1383, déclarant le père en faute pour mauvaise éducation donnée à son enfant, parfois découvrant une autre faute à son actif.

L'arrêt de la Cour d'Agen du 23 juin 1869 (1) met le père hors de cause pour le dommage commis par son enfant à l'école, mais il fait ressortir... « que s'il (le père) avait négligé l'éducation de son fils au point de lui laisser contracter des habitudes vicieuses, s'il avait souffert le relâchement de l'obéissance et de la discipline domestique, s'il lui avait donné de mauvais exemples, s'il n'avait rien fait pour réprimer la conduite de son fils..., le père dans ce cas serait passible de la responsabilité édictée par l'art. 1384, encore qu'il n'eût pas été à même de s'opposer aux écarts de son fils, au moment où ils ont eu lieu. »

---

(1) D. 70. 2, 223 (précité).

Un autre jugement intéressant, (1) que nous avons déjà cité, est celui de la Cour de Nancy. Le père de l'enfant avait été déclaré responsable : « De deux choses l'une, disait le Tribunal, ou bien Perriquet fils a immédiatement révélé le fait à son père, et dans ce cas ce dernier est en faute d'avoir longtemps tardé à donner et définitivement refusé le secours nécessaire, ou Perriquet fils n'a pas révélé le fait à son père, et dans ce cas le fils s'est rendu coupable, *pendant qu'il habitait avec son père*, d'une nouvelle faute, ou tout au moins d'une négligence dont Perriquet père est civilement responsable aux termes de l'art. 1384. »

La Cour de Cassation réforma le jugement en ce qui concernait la condamnation du père. Ici le souci de protection à l'égard de la victime était bien évident. Le Tribunal avait déchargé l'instituteur, il ne voulait pas sacrifier la victime dont le sort était pénible. Ces excellentes intentions du juge étaient louables, mais elles n'empêchaient pas l'arrêt d'être illégal.

Un enfant à la sortie de classe est poussé brutalement par un camarade; il tombe et dans sa chute se fracture le crâne. Le père de l'enfant auteur de la faute fut déclaré responsable. (2)

« Attendu qu'il ne résulte pas des témoignages entendus que P... fût habituellement l'objet des taquineries

---

(1) V. Note Labbé. S. 89, 91, 1, 292.

(2) Le Droit, 28 avril 1897. V. aussi note Perreau, S, 99, 2, 137.

de ses camarades; que si un des témoins entendus a déclaré que le jour de l'accident la surveillante du patronage ne se trouvait pas à la sortie du catéchisme pour surveiller les enfants, ce fait qui est attesté par une seule personne ne paraît pas avoir été en l'espèce la cause de l'accident... »

« Attendu que S..., qui n'est pas un tout jeune enfant, puisqu'il est âgé de douze ans, en faisant tomber son camarade infirme et par cela même dans l'impossibilité de se défendre a commis un acte de méchanceté qui révèle un naturel mauvais et une éducation défectueuse dont les parents seuls doivent supporter la responsabilité... »

Nous sommes dans la période d'agitation contre la responsabilité, qui a suivi l'arrêt Leblanc, le juge a voulu se montrer bienveillant pour l'instituteur sans sacrifier l'intérêt de la victime; il fallait un responsable, le juge désigna le père. Un tel arrêt est anti-juridique, la notion d'éducation par elle-même est chose bien vague, les relations de cause à effet entre elle et la faute de l'enfant ne sont pas nécessaires, aussi la *prétendue mauvaise éducation* ne peut-elle fonder la responsabilité? Une telle jurisprudence serait d'autant plus rigoureuse que le dommage aurait pu être causé dans une école primaire où le père est obligé d'envoyer son enfant. (1)

---

(1) V. encore Gaz. Pal. 1903, 1, 2, 24.

Citons un dernier arrêt (1) : le Tribunal de Montpellier, le 31 oct. 1908, dégage l'instituteur car le fait qui avait provoqué l'accident n'avait pu être empêché, il refuse de reconnaître la responsabilité du père pour la prétendue mauvaise éducation donnée à son enfant, parce que le demandeur ne rapporte pas la preuve d'un rapport direct de cause à effet entre la mauvaise éducation qui constituerait le père en faute et l'acte commis par l'enfant.

Nous sommes restés jusqu'ici dans le droit commun ; mais la question des recours se complique si l'on étudie un décret impérial du 15 novembre 1811, art. 79, qui modifie l'art. 1384 dans un cas particulier :

« Pour les délits commis par les élèves au dehors, dans les sorties et promenades faites en commun, la partie lésée conservera le droit de poursuivre, si elle le veut, ses réparations par les voies ordinaires ; dans tous les cas l'action sera dirigée contre le chef de l'établissement, auquel l'élève appartiendra, lequel chef sera civilement responsable. Sauf son recours contre les père et mère ou tuteur, en établissant qu'il n'a pas dépendu des maîtres de prévenir ni d'empêcher le délit. »

Ce décret constitue une dérogation au droit commun :

1° Le maître est déclaré civilement responsable dans tous les cas, sans pouvoir opposer à la partie lésée la

(1) S. 1908. 2, 296.

fin de non recevoir prévue par l'art. 1384, à savoir l'impossibilité d'empêcher le fait.

2° Le maître a un recours contre l'enfant coupable, à condition de faire la preuve de l'impossibilité d'empêcher le fait dommageable.

Ce décret constituant une exception au droit commun, il faut en restreindre l'application au cas qu'il prévoit ; il concerne le régime de l'Université, par conséquent ne s'applique qu'aux lycées et collèges.

On peut expliquer ces dérogations en disant que dans les promenades en commun les enfants ont tendance à se dissiper, les risques de dommages sont plus grands, il faut donc assurer aux tiers la certitude d'une réparation, et pour cela déclarer l'instituteur responsable dans tous les cas ; et pour compenser cette rigueur vis-à-vis du maître, on lui donne un recours contre les parents, lorsque le dommage n'a pu être empêché. Si tel est le but de cette disposition, pourquoi ne s'appliquerait-elle pas à tous les genres de promenades et dans toutes les écoles ? Oubli, sans doute ! Ce décret ne fait que compliquer la législation, aussi beaucoup d'auteurs en sont arrivés à contester sa légalité. Toullier et Sourdat pensent que cette disposition, résultant d'un simple décret, n'a pu déroger au principe de l'art. 1384 § 5.

Duranton et Dalloz sont d'avis contraire. Nous admettons cette dernière opinion, car les décrets impériaux

qui n'ont pas été déclarés inconstitutionnels dans les dix jours de leur émission par le Sénat, ont force de loi s'ils n'ont pas été abrogés. (1)

---

(1) Dalloz, Répertoire. v° Responsabilité, n° 570.

CHAPITRE II

La Loi du 20 Juillet 1899

SECTION PREMIÈRE

Le Système nouveau

La disposition suivante est ajoutée au dernier alinéa de l'article 1384 du Code Civil :

Art. 1er. — « Toutefois, la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'Enseignement public. »

Art. 2. — « L'action en responsabilité contre l'Etat dans le cas prévu par la présente loi sera portée devant le Tribunal Civil ou le Juge de Paix du lieu où le dommage a été causé et dirigée contre le Préfet du département. »

Avec ce texte le législateur sera amené à faire dorénavant une différence entre l'instituteur public et l'instituteur privé.

Nous connaissons le fondement de l'art. 1384 : délégation de puissance paternelle; possibilité de renvoi de

l'enfant turbulent. En un mot, au point de vue de la responsabilité, l'instituteur est assimilé au père. Cependant, pour qu'il y ait parité de responsabilité entre le père et l'instituteur, il faudrait qu'il y eût d'abord égalité d'autorité sur l'enfant. En est-il *a priori* ainsi ?

Non. Jamais la délégation de puissance paternelle n'existe intégralement : les moyens d'action sur l'enfant sont loin d'être les mêmes ; de plus, et surtout, l'enfant à l'école n'est plus comparable à l'enfant dans sa famille.

L'individu isolé se compare-t-il à l'individu en foule ? (1)

C'est ce que remarquait un inspecteur primaire dans ses conseils à un jeune maître.

« Mais qu'il [le maître] ne s'endorme pas... L'ennemi le guette, c'est-à-dire les jolis mutins qu'il va avoir à gouverner..... chacun d'eux, pris isolément, est un être charmant, un doux agneau, si vous voulez, mais, perdu dans la masse, il prend l'esprit des foules et devient une force irréfléchie, aveugle, quelquefois violente. » (2)

Enfin, la possibilité de renvoi n'a jamais été que théorique : au début, l'instituteur est rétribué par l'élève ; renvoyer un enfant, c'est diminuer son salaire. L'instituteur hésitera toujours à s'y résigner.

---

(1) Psychologie des foules (G. Lebon).

(2) Drouard. Les écoles urbaines, p. 143.

Malgré ces imperfections de la loi, l'art. 1384 a vécu longtemps sans donner lieu à réclamations. Cela se comprend : une discipline se rapprochant fort de la discipline domestique règnait dans les écoles ; les élèves étaient peu nombreux, les chances d'accident moindres. L'œuvre scolaire de la 3e République a tout réformé, l'instituteur primaire est devenu un véritable fonctionnaire, subissant les conditions de sa fonction entièrement réglementée par l'Etat : les droits de l'instituteur sur ses élèves sont allés en diminuant.

« Ce qui est vrai sous le régime de l'Université impériale, qui tenait l'écolier comme un prisonnier dans sa geôle, n'est plus vrai en notre temps, avec les tolérances des règlements, la variété des obligations scolaires et les tendances à une éducation qui veut être pour l'enfant l'apprentissage de la liberté. » (1)

Le droit de renvoi définitif n'existe plus dans les écoles primaires ; il est en contradiction formelle avec le principe de l'obligation institué par la loi de 1882.

Dans les collèges communaux ce droit est resté théorique ; dans la plupart des cas l'internat est au compte du principal. Renvoyer un élève, c'est bien souvent renvoyer un client et diminuer le bénéfice de la direction. — D'autre part, le principal lui-même a trop souvent les mains liées par ses rapports avec la municipalité.

---

(1) De Monzie. Article dans la Revue critique de législation. Année 1906.

Dans les lycées enfin le droit de renvoi fonctionne, mais l'élève ne perd pas ses garanties pour si peu ; on ne renvoie pas sans avis préalable du conseil de discipline, qui a toujours tendance à l'indulgence. En résumé, si le statut des fonctionnaires reste un projet, reconnaissons que le « statut de l'élève » existe réellement ! N'a-t-on pas promis dernièrement aux parents d'élèves la suppression de la retenue du dimanche dans les lycées ?

L'instituteur privé est placé dans une situation moins défavorable ; il conserve, théoriquement au moins, le droit de renvoi sur ses élèves; il n'est point obligé à surveiller une classe trop nombreuse, ni enchaîné par les règlements administratifs; enfin, recueillant les bénéfices d'une entreprise qu'il a réglementée lui-même, il est juste qu'il en subisse les risques.

Ainsi :

1° L'art. 1384 ne se justifie pas. Il est trop rigoureux pour l'enseignement public comme pour l'enseignement privé;

2° Il est juste de faire une différence entre l'enseignepublic et l'enseignement privé.

Ces observations préliminaires présentées, il importe de se renseigner sur les origines du texte :

La première partie fut adoptée par la Chambre des députés le 21 mars 1899 sans aucune difficulté; par contre, une discussion très serrée eut lieu au Sénat et aboutit à l'adjonction de l'art. 2; l'ensemble fut voté par la Chambre le 30 juin 1899.

Avant d'arriver au texte définitif, de nombreuses propositions avaient été formulées; nous ne ferons que les mentionner; elles ont fait l'objet d'études sérieuses dans plusieurs thèses auxquelles nous renvoyons (1).

Divers projets, parmi lesquels ceux de MM. Pinset-Beurdeley, Bouge, résumés par le projet du comité de la Correspondance générale de l'instruction primaire se proposaient de pallier aux rigueurs de l'art. 1384 sans toucher à cet article, l'Etat aurait indemnisé les instituteurs condamnés.

D'autres projets plus ou moins courageux modifiaient le texte de l'art. 1384 :

La proposition Malzac (2) délimitait nettement le temps pendant lequel les enfants seraient présumés être sous la surveillance de l'instituteur; elle créait une enquête administrative qui devait chercher aussitôt après l'accident ses causes et les conditions dans lesquelles il s'était produit. Enfin, la Caisse nationale d'assurances de la loi du 11 juillet 1868 serait autorisée à contracter avec l'instituteur pour le dégager du souci de la responsabilité civile.

M. Hubbard, dans une proposition déposée le 28 mars 1896, (3) modifiait franchement l'art. 1384. Son projet établissait le renversement de la charge de la

---

(1) V. Bourguignon. Amiot.

(2) J. off., 1896, Ch. des députés. Annexe n° 1837.

(3) J. off., 28 mai 1896. D. P. Ch. députés. Annexe n° 1898.

preuve en faveur des membres de l'enseignement public, la présomption de faute disparaissait donc pour eux.

M Lavy (1) était partisan de la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle des instituteurs, il introduisait aussi le renversement de la preuve.

Les propositions Malzac, Hubbard et Lavy, étudiées par une commission de la Chambre et combinées, ont abouti à la loi de 1899, véritable transaction entre les divers projets.

§ 1. — CARACTÈRES DE LA NOUVELLE LÉGISLATION

Son but, tel que M. Samary, rapporteur à la Chambre, l'a exposé, est le suivant :

« Faire rentrer les membres de l'enseignement public dans le droit commun des fonctionnaires. » (2)

La même idée (3) se trouvait exprimée par M. Thézard dans son rapport au Sénat :

« La responsabilité imposée aux maîtres de l'instruction publique est donc plutôt une anomalie, et la proposition qui impose cette responsabilité à l'Etat n'est qu'une application du droit commun. »

---

(1) J. off., 28 mai 96. D. P. Ch. députés. Annexe nº 1899.

(2) Rapport Samary. J. off. 9 mai 1899, p. 777. Annexe nº 3096.

(3) Thézard. Rapport au Sénat. D. P. Sénat. 1899, p. 60.

Nous avons expliqué brièvement ce qu'il fallait entendre par « droit commun des fonctionnaires », en matière de responsabilité, la jurisprudence administrative n'applique jamais les art. 1382 et 1383; elle distingue la faute de service et le fait personnel; ce dernier seul consistant en général en une faute lourde « confinant au dol » permet de rechercher la responsabilité du fonctionnaire. Allait-on faire application de ces principes à « l'instituteur public? » M. Thézard se charge de nous dissuader :

« Il n'est pas question, disait-il à la tribune du Sénat, de toucher aux articles 1382 et 1383 du Code civil, mais uniquement à l'article 1384 et à la responsabilité du fait d'autrui qui est seule prévue dans cet article 1384... Quelle est la portée de notre réforme? C'est simplement de dire que le maître ne sera plus responsable du fait de ses élèves ni du fait du sous-maître qu'il n'a pas nommé tant qu'il n'y aura pas de sa part faute personnelle et prouvée. Ce dont nous l'exonérons, c'est de mettre cette présomption légale en vertu de laquelle il serait responsable du fait d'élèves qu'il n'a pas choisis, sur lesquels en même temps il n'aurait pas pu exercer son action au moment même où du fait d'un sous-maître qu'il n'a pas nommé, dont il n'a pu empêcher le défaut de surveillance.....

« Et ainsi le maître sera toujours responsable de la simple inobservation des règlements de sa négligence ou de son imprudence. »

Les principes civilistes vont rester applicables à l'instituteur public, la moindre négligence engagera sa responsabilité, on reste donc loin du droit « commun des fonctionnaires. »

Une deuxième caractéristique de la loi nouvelle est son innovation, peut-être malheureuse, sur la question de compétence : l'art. 2 de la loi de 1899 donne, en effet, compétence aux tribunaux judiciaires pour rechercher la responsabilité de l'Etat au cas d'application de l'art. 1384; c'est là consacrer une exception aux règles du droit commun, les tribunaux administratifs étant en général compétents en matière de responsabilité de l'Etat.

Cette question de compétence, discutée bien incidemment au Sénat, fut amenée par M. Chaumié : (1)

« Jusqu'à présent l'action qui était dirigée en vertu de l'art. 1384 contre l'instituteur était de la compétence des tribunaux civils. A l'heure actuelle, dirigée contre l'Etat, elle sera de la compétence du conseil de préfecture, avec possibilité de pourvoi devant le Conseil d'Etat, c'est-à-dire que les parents de l'enfant victime de l'accident n'arriveront pas à une solution avant un assez grand nombre d'années. »

M. Chaumié exagérait un peu. Certes la durée d'une instance devant le Conseil d'Etat après appel de la sentence rendue par le conseil de préfecture est parfois

---

(1) J. off. 22 mars 1899. D. P. Sénat, 334.

assez longue, mais elle ne dure jamais de « longues années » ; enfin est-il bien exact d'affirmer la compétence du conseil de préfecture en première instance ? C'est là, croyons-nous, une erreur assez souvent répétée. (1)

La compétence du conseil de préfecture est une compétence d'attribution, c'est-à-dire que le conseil de préfecture est un peu comme le juge de paix en matière civile ; elle repose, en effet, sur des textes qui contiennent des énumérations limitatives, notamment la loi du 18 Pluviôse an VIII. (2)

Le Conseil d'Etat, juge de droit commun en matière administrative, eût donc été seul compétent, sans intervention du conseil de préfecture ; l'argument de M. Chaumié devient alors fort contestable, la durée de l'instance devant le tribunal administratif eût peut-être été plus courte que devant les tribunaux judiciaires.

Bref, l'art. 2 de la Loi de 1899 donnant compétence au judiciaire fut voté sans grande opposition même de la part des partisans de la compétence administrative. M. Thézard ne disait-il pas :

« Qu'il y a des cas (3) où le principe de la compétence de la juridiction administrative est en quelque sorte

---

(1) Thèses Delaire, p. 92 ; de Nesmes-Desmarets, p. 275. V. aussi Thèse Bourguignon.

(2) Hauriou. Manuel 1911, p. 973.

(1) J. off. 22 mars 99. Sénat, p. 335.

essentiel, puisqu'il se rattache à la séparation des pouvoirs, c'est quand l'agent de l'Etat du chef duquel il est responsable a agi comme représentant du pouvoir exécutif.

« Dans tous les autres cas, lorsqu'il s'agit d'agent ayant tout simplement représenté l'Etat comme personne morale, ce n'est plus le principe de la séparation des pouvoirs qui est en jeu, mais une simple règle de droit administratif à laquelle il peut être dérogé par des lois spéciales. »

M. Thézard faisait bon marché de nos règles de droit administratif : outre qu'il est bien difficile de distinguer l'agent représentant le pouvoir exécutif de l'agent représentant simplement l'Etat comme personne morale, il ne faut pas oublier que dans un service public il y a toujours de la puissance publique, (1) le principe de la séparation des pouvoirs reste ainsi en jeu.

Dans notre cas particulier, par exemple, qu'est-ce qu'un règlement scolaire? C'est un règlement *imposé* par l'Etat aux particuliers, mais aussi une règle dont les particuliers seront en droit de se prévaloir. Dès lors le Tribunal judiciaire peut-il examiner, discuter ce règlement ? Peut-on simplement l'invoquer devant lui? Non, il peut refuser de le connaître; voici un exemple :

Une circulaire ministérielle en date du 1er février 1887 s'exprime ainsi :

---

(1) V. Concl. Teissier, sous Conflits. S. 08, 3, 97.

« Le maître est tenu de surveiller ou de faire surveiller les élèves qui ne retournent pas dans leur famille pendant le temps qui sépare la classe du matin de celle du soir. Aucun règlement universitaire ne saurait le soustraire à la responsabilité civile qu'il encourrait si un enfant devenait victime d'un accident par suite d'un défaut de surveillance. »

Le règlement modèle des écoles primaires supérieures porte :

« La surveillance des élèves qui ne rentrent pas dans leur famille entre les deux classes est assumée pendant cet intervalle par les soins du directeur. »

Pour les écoles primaires il y a un règlement analogue. (1)

Voilà des règlements qui lient certainement l'administration vis-à-vis des particuliers, lesquels auront droit de les invoquer. Le Tribunal judiciaire leur dénie ce droit.

« Attendu, dit un jugement du Tribunal d'Alais du 12 décembre 1895, (2) que de midi à une heure, les élèves sont rendus à leurs parents qui en deviennent responsables, que ni les règlements administratifs ni les usages ne prescrivent à l'instituteur la surveillance de ceux qui, éloignés du pays, prennent par tolérance leurs repas dans la cour de l'école, comme ils pourraient le faire

---

(1) Art. 9. Règl. des Ecoles prim. élém.

(2) Gaz. Trib., 8 février 1896.

au dehors sur les places publiques, sur les chemins, et mieux, dans une maison de la localité ; que s'il en était autrement ce serait empêcher l'instituteur de vaquer à ses affaires personnelles, de prendre ses repas et lui créer une responsabilité qui rendrait ses fonctions impossibles... Par ces motifs, met hors de cause l'instituteur. »

Le juge n'est donc pas lié par ces règlements administratifs que les particuliers cependant peuvent invoquer ; la compétence du Tribunal administratif eût amené une solution différente, plus respectueuse du droit des particuliers et recherchant sans doute la responsabilité de l'Etat, pour organisation défectueuse d'un service public. Si l'Etat oblige à surveillance par ses règlements, à lui d'instituer des surveillants !

Les règlements que nous venons ainsi de citer nous amènent pour leur pleine intelligence à parler d'une question négligée à dessein dans la première partie de notre étude, compliquée par la nouvelle loi, et relative « au temps pendant lequel les enfants sont sous la surveillance des instituteurs. »

§ 2. — PORTÉE DE LA LOI.

a) *Durée de la responsabilité.*

Avant la loi de 1899, il y a peu de difficultés. Pendant toute la durée de la classe le maître est responsable,

ainsi d'ailleurs que pendant les récréations; dans les lycées et collèges, les internes et externes surveillés, restent en étude après la classe, là encore la responsabilité du maître existe, dans quelques écoles primaires il y a des études surveillées, l'art. 1384 s'applique toujours. La seule difficulté avant 1899 résultait des règlements scolaires précités; elle concernait la question de « l'interclasse ». D'après ces règlements l'instituteur est responsable; durant « l'interclasse », le juge au contraire apprécie suivant les circonstances.

La loi de 1899 substitue la responsabilité civile de l'Etat à celle de l'instituteur, mais la loi est muette au sujet du temps pendant lequel cette responsabilité est substituée. Si l'on se reporte aux travaux préparatoires de la loi on trouve ces paroles du Ministre : (1)

« La responsabilité de l'Etat ne sera engagée que dans les cas où la loi scolaire place les enfants sous la surveillance des maîtres. Je m'explique : pendant les heures de classe ou de récréation prévues par la loi, pendant les heures de présence obligatoire à l'école, si des accidents se produisent, l'Etat devra des dommages. Mais je suppose que l'école ouvrant régulièrement à deux heures, des enfants pénètrent dans la cour de l'école à midi et demi ; à ce moment là, la surveillance légale ne s'exerce pas; si un accident survient, je ne crois pas que l'Etat puisse être tenu pour responsable. Nos

(1) Sénat, 21 Mars 99. J. Off. D. P. p. 322.

instituteurs organisent le soir des cours d'adultes, des conférences, le dimanche ils ouvrent l'école à des jeunes gens et à des enfants. »

..... Pour me résumer je demande que la responsabilité de l'Etat soit limitée au temps consacré à l'enseignement obligatoire, y compris le temps consacré aux récréations et à la surveillance prévue par des règlements scolaires. »

En ce qui concerne les cours d'adultes, les patronages, les promenades du jeudi et du dimanche, les colonies de vacances, etc., c'est-à-dire toutes les œuvres organisées volontairement par le maître et en dehors du service règlementaire, la nouvelle loi n'est pas applicable. C'est là une grave lacune du texte nouveau, surtout lorsque l'on considère que ces œuvres sont toujours patronnées, ou tout au moins recommandées par l'Etat.

La question réduite aux conditions ordinaires de l'enseignement se complique pour les études surveillées instituées dans les écoles primaires élémentaires. Aux termes de l'art. 5 du Règlement scolaire modèle (1), la surveillance des études constitue un service facultatif pour le maître, tandis que le directeur d'école est obligé d'assurer ce service. Si donc l'on se réfère aux paroles du ministre (v. *infra*) on est obligé de conclure :

1° Que chacun des maîtres acceptant la surveillance d'une étude en demeure personnellement responsable :

(1) Bulletin de législation scolaire, 1911, p. 151.

il reste soumis à l'art. 1384, sans substitution possible de l'Etat;

2° Le directeur de l'école, au contraire, obligé d'assurer le service des études, est couvert par la loi de 1899.

Que décider alors pour l'interclasse? Les enfants ne sont nullement obligés de rester à l'école entre les classes du matin et celles du soir; il ne s'agit pas d'heures de présence obligatoire à l'école; d'après les paroles du ministre donc, la loi de 1899 ne s'appliquerait encore pas dans ce cas!

C'est ce qu'avaient pensé (1) un certain nombre de Conseils départementaux, ils avaient inscrit dans le Règlement départemental une disposition déclarant que la surveillance de l'interclasse deviendrait facultative pour les maîtres, tandis que les enfants ne seraient admis à rester à l'école pendant l'intervalle des classes que par simple tolérance; ils réformaient ainsi l'art. 9 du Règlement scolaire modèle, et supprimaient la responsabilité édictée par l'art. 1384. Ces modifications n'ont pas été admises par le ministre, motif pris de l'impossibilité de déroger par la voie du règlement départemental aux dispositions du Règlement modèle.

En cet état des choses, doit-on admettre la stricte interprétation proposée par le législateur de 1899? Non, car alors, comme il semble songer seulement à l'enseigne-

(1) Bulletin de Législation Scolaire, Année 1911, p. 153.

ment obligatoire, il faudrait conclure que les dispositions de la nouvelle loi ne s'appliquent pas à l'enseignement secondaire, à l'enseignement professionnel.... c'est-à-dire à tous les enseignements non obligatoires. Il est donc plus logique d'admettre la substitution de l'Etat par application de la loi de 1899 dans tous les cas où l'instituteur est resté fonctionnaire de l'Etat et a géré un service prévu et organisé par la loi ou les règlements scolaires; c'est à ce criterium que semble s'être rallié le juge dans les rares occasions où il est intervenu :

Un jugement du Tribunal civil de Castelsarrazin du 16 juillet 1910 (1) reconnaît implicitement la responsabilité de l'Etat, pour un accident survenu durant « l'interclasse » : le jeune Beziat fut blessé à l'œil pendant une récréation de « l'interclasse », la demande contre l'Etat n'échoua que parce que le préfet, représentant l'Etat prouva « l'impossibilité d'empêcher le fait dommageable » (jet d'une balle) cette décision fut d'ailleurs réformée en appel, la Cour de Toulouse reconnut la responsabilité de l'Etat. (V. *infra*).

Au sujet de cet art. 9 du Règlement scolaire, prévoyant la surveillance des enfants qui restent à l'école entre la classe du matin et celle du soir, il serait utile encore de faire une distinction. Il est des écoles où l'application du règlement ne fait aucune difficulté ; le service de l'interclasse peut-être facilement assuré grace à la présence

(1) Bulletin de Législation scolaire, année 1911.

de plusieurs maîtres à l'école, à tour de rôle ils sont délégués à la surveillance des enfants; par contre dans les petites communes il n'y a qu'un instituteur à l'école comment faire pour respecter le règlement ? Le maître n'a qu'un seul moyen à sa disposition, offrir aux enfants une place chez lui pour leur permettre de prendre leur repas en même temps que lui. C'est beaucoup demander à l'instituteur, qui dans ces conditions serait en droit d'oublier purement et simplement le fameux Règlement. Au cas d'accident, une solution analogue à celle du Tribunal d'Alais (précitée) serait parfaitement équitable vis-à-vis de l'instituteur bien que sacrifiant la victime, car le Tribunal n'est pas lié par le texte d'un Règlement scolaire, qui dans aucun cas ne peut aggraver la responsabilité édictée par la loi.

Pour les accidents survenus avant l'heure de la classe l'instituteur n'est pas responsable, c'est ce qu'a décidé le Tribunal civil de Brest le 13 mai 1903 (1); un père de famille, dont l'enfant amené avant l'heure à l'école maternelle avait été à ce moment victime d'un accident, a été débouté de sa demande en indemnité contre l'Etat, le Tribunal ayant jugé que l'ouverture de la salle d'école avant l'heure règlementaire a pour objet de permettre aux parents de s'abriter avec leurs enfants, mais qu'elle ne les autorise pas à se dispenser d'assurer

(1) Bulletin de législation scolaire, année 1911. Dans le même sens Trib. civil de Mantes, 8 janvier 1909 au Bulletin de « l'Enseignement » p. 446.

eux-mêmes la garde de leurs enfants, jusqu'au moment où la classe étant ouverte, l'institutrice doit en prendre la surveillance.

La solution admise par le Tribunal civil de Brest ne s'impose pas : il est des établissements qui acceptent régulièrement, et sans aucune condition, les enfants avant l'heure de la classe, dès lors les parents sont en droit de croire que leurs enfants sont surveillés effectivement. Comme cette surveillance existe parfois, il semble donc qu'au cas d'accident la responsabilité de l'instituteur soit engagée. L'Etat, d'après la loi de 1899, serait-il substitué à l'instituteur ? C'est là une question de fait à étudier.

Il est évident que si la classe commence à 2 heures les enfants doivent se présenter quelques instants avant cette heure, deux ou trois minutes avant par exemple, à ce moment la substitution de l'Etat est certaine ; au contraire, si les enfants arrivent trop longtemps avant l'heure de la classe, un quart d'heure ou une demi heure avant, comme la chose est permise dans certains lycées et collèges, l'Etat ne peut-être mis en cause d'après la loi de 1899. Le législateur s'est formellement expliqué à ce sujet (V. *Supra*, paroles de M. Leygues au Sénat) : la présence des enfants au lycée, dans les conditions signalées, n'est pas nécessaire, aucun règlement ne la prévoit, elle est presque anormale et résulte d'une tolérance de la part du chef de l'établissement, qui de ce fait engage sa responsabilité.

Ainsi, « lorsque les enfants ont quitté le seuil de l'école ils cessent d'être sous la surveillance de l'instituteur et rentrent sous la surveillance de leurs parents qui sont responsables de leurs délits ou quasi délits » (Grenoble, 6 janvier 1882). (1) Il s'agissait ici d'une rixe entre élèves à la sortie de l'école, un enfant avait été blessé grièvement au genou d'un coup de pied.

La loi de 1899 n'est pas non plus applicable lorsque le service géré par l'instituteur n'a pas été prévu et organisé par l'Etat.

M. Villepontoux, (2) directeur de l'école primaire supérieure de Rouillac, avait installé dans son école un internat qu'il dirigeait personnellement sans intervention de l'Etat; un élève interne fut blessé au dortoir par un de ses camarades ; le père de la victime, se basant sur l'art. 1384 et la loi de 1899, attaqua l'Etat. Sa demande fut rejetée, « Attendu, dit le Tribunal, que la loi de 1899 a substitué la responsabilité civile de l'Etat à celle des membres de l'enseignement public, par conséquent des instituteurs, mais qu'il est bien certain que cette responsabilité de l'Etat ne doit être engagée que lorsque l'instituteur exerce ses fonctions pour le compte de l'Etat, c'est-à-dire pendant les heures où la loi scolaire place les élèves sous la surveillance des maîtres..

« Que par conséquent on ne saurait dire applicable

---

(1) Beurdeley, p. 30.

(2) S. 1912, 2 199.

la loi du 20 juillet 1899, puisque, dans l'espèce, l'accident est arrivé à un moment où l'instituteur exerçait ses fonctions pour son propre compte et non pour le compte de l'Etat... »

Cette solution est conforme à la loi, car les pensionnats annexés aux écoles primaires publiques sont des entreprises privées. Une autre décision du Tribunal de Chateaulin du 28 juillet 1909 (1) admet une solution analogue à la précédente pour l'accident survenu dans un pensionnat annexé à une école primaire.

Dans ces conditions, que décider pour l'internat des collèges communaux gérés soit au compte du principal, soit en régie au compte de la ville? Si l'on généralise l'argument de l'arrêt Villepontoux, on doit conclure à la non application de la loi de 1899, puisque l'internat n'est pas au compte de l'Etat. Voici en effet comment le service d'internat fonctionne :

L'Etat et la ville entretiennent à frais communs tout ce qui concerne le service de l'enseignement pur et les locaux, la part contributive de chacun étant réglée par contrat. Tout ce qui, au contraire, concerne l'entretien, la nourriture et le logement des élèves est aux frais du principal, rétribué par les familles. Dans le principal donc, il se rencontre comme deux individus : le « fonctionnaire » et le « commerçant ». Que l'Etat se substitue au premier, la chose est logique et légale ; qu'il se subs-

(1) Bulletin de législation scolaire, 1911.

titue au deuxième, elle semble plus discutable, étant donnée surtout la solution admise par le juge dans l'arrêt Villepontoux; remarquons cependant que les conditions de l'internat de collège et celles de l'internat annexé à une école primaire ne sont pas absolument identiques : ce dernier est l'œuvre entière du directeur, l'autre existe en soi, indépendamment du principal; l'Etat lui-même le reconnaît, puisqu'il délègue à sa surveillance des fonctionnaires par lui rétribués : les répétiteurs de collège.

En somme cette question de la durée de la responsabilité et surtout du temps pendant lequel la responsabilité de l'Etat doit se substituer à celle de l'instituteur reste très délicate si l'on tient compte des paroles du législateur avant 1899.

Il est désirable de voir cette substitution se faire dans tous les cas où l'instituteur aura géré un service au moins recommandé par l'Etat; mais cette solution extensive est inadmissible avec la législation actuelle, tandis qu'une solution absolument restrictive reste toujours possible; le juge a su, nous l'avons montré, prendre le le juste milieu entre les deux interprétations extrêmes.

L'art. 2 de la loi de 1899 règle une question de compétence que nous allons étudier.

b) *Question de compétence et de procédure.*

C'est le tribunal du lieu où l'accident s'est produit qui est compétent. A cet égard, nous ne saurions souscrire

à l'idée de M. Bourguignon qui voit là une exception aux règles générales de la procédure civile en matière de compétence, car, dit-il : (1)

« L'instance doit être introduite contre le prefet du département représentant l'Etat, et en matière personnelle le tribunal compétent est celui du domicile du défendeur. »

D'après M. Bourguignon, ce serait donc le Tribunal du chef-lieu qui devrait être compétent, car le chef-lieu est le domicile du préfet. Ce n'est pas notre avis : l'Etat est recherché à l'occasion d'un dommage provoqué par le mauvais fonctionnement d'un service public; il est tout logique de le poursuivre à l'endroit où fonctionne ledit service; le préfet contre lequel est dirigée l'action n'est pas visé directement, son domicile ne peut fixer la compétence; tout autre fonctionnaire, l'inspecteur primaire, par exemple, eût pu être désigné pour représenter l'Etat.

D'après la loi, l'action basée sur l'art. 1384 doit être dirigée contre l'Etat; il semble même, d'après le texte, que seul l'Etat puisse être mis en cause, c'est ce que pensait le législateur et ce qui provoqua le rejet de l'amendement Thévenet ainsi conçu :

« L'instituteur ne pourra, dans tous les cas, être mis en cause par la partie lésée. Il sera seulement soumis au recours que l'Etat pourra exercer contre lui lorsqu'il aura commis une faute personnelle. »

---

(1) Bourguignon. Thèse, p. 99.

M. Thevenet voulait éviter aux instituteurs les ennuis et les frais, conséquences de poursuites plus ou moins téméraires.

« La responsabilité de l'Etat (1) se comprend à merveille, disait-il. Mais il est apparu à certains de mes collègues et à moi que le projet de loi qui vous était soumis n'était pas complet. Vous édictez la responsabilité de l'Etat, c'est fort bien ; l'Etat va payer tous les dommages-intérêts, conséquences de l'accident ; mais vous laissez l'instituteur exposé aux procès. Il pourra bien appeler l'Etat en garantie, mais il pourra être assigné par la partie lésée. »

L'idée de M. Thevenet, (2) bien qu'excellente, fut repoussée sur la demande de M. Thézard. Celui-ci disait : « J'avoue que je ne vois pas bien l'utilité de l'amendement que vient de développer à cette tribune l'honorable M. Thevenet. Il s'est placé, en effet, avec le projet lui-même, dans l'hypothèse où il n'y aura aucune faute personnelle, aucune faute caractérisée imputable à l'instituteur. Dans ce cas, M. Thevenet veut que l'instituteur ne puisse pas être mis en cause. Mais c'est ce qui résulte de la loi elle-même qui dit que la responsabilité de l'Etat est substituée à celle de l'instituteur dans ce cas particulier. Eh bien, évidemment, la personne lésée n'aura pas l'idée extraordinaire, ayant en face d'elle l'Etat responsable, l'Etat qui est toujours solvable, elle

---

(1) et (2) J. officiel, 22 mars 1899. D. P. Sénat, p. 323.

n'aura pas, dis-je, l'idée d'assigner par surcroît et à tort l'instituteur. Elle ne l'assignera donc que dans le cas où il aura personnellement commis une faute, mais alors nous entrons dans l'hypothèse des art. 1382 et 1383 ; de deux choses l'une, ou il y aura une faute personnelle, faute caractérisée, faute prouvée, et alors c'est l'instituteur qu'on doit actionner et non l'Etat ; ou bien il n'y a pas cette faute personnelle, caractérisée, prouvée, à la charge de l'instituteur, et c'est l'art. 1384 qui doit être appliqué, c'est l'Etat seul qui doit être assigné, car la proposition de loi, en disant que l'Etat sera seul responsable des accidents survenus aux élèves, dit implicitement que l'Etat seul devra être mis en cause. »

L'argumentation de M. Thézard (1) est très juridique ; mais, en pratique, comment savoir si l'accident est dû à une cause absolument étrangère à l'instituteur ou à une faute personnelle? Il sera d'élémentaire prudence pour la partie lésée de mettre en cause tout à la fois l'Etat et l'instituteur et de conclure alternativement contre les deux pour être certain d'éviter une double instance.

Si l'action est intentée contre l'Etat seul, ici encore l'instituteur sera presque certainement mis en cause, soit par l'Etat, soit par le demandeur, ne serait-ce que pour fournir des explications sur les conditions dans lesquelles l'accident s'est produit. M. Berthelemy ajoute

---

(1) Voir l'article de M. Léonce Thomas. Revue de droit. Année 1911.

enfin une dernière raison qui provoquera la mise en cause de l'instituteur.

« Si l'on y regarde de près, dit M. Berthelemy, on reconnaîtra au contraire qu'il sera souvent imprudent pour les victimes du dommage de s'en tenir à l'action en responsabilité contre l'Etat. Ne risque-t-on pas, en effet, de se voir opposer par l'Etat cette fin de non recevoir : l'instituteur, au moment où l'accident s'est produit n'accomplissait pas un service réglementaire ; c'est lui seul qui reste responsable ! Le moyen d'échapper à ce risque est d'agir conjointement contre l'instituteur et contre l'Etat. On ne manquera pas de le faire. » (1)

La jurisprudence que nous étudions au chapitre suivant donne un démenti formel à M. Thézard, montrant ainsi de quelle utilité eût été l'amendement Thevenet.

La loi de 1899 est muette au sujet de la procédure à suivre pour mettre l'Etat en cause devant le Tribunal judiciaire ; aussi, le juge a-t-il admis en général que le préfet représentant l'Etat pouvait être assigné directement, dans les mêmes conditions que l'instituteur lui-même. Cette solution a cependant été parfois contestée : on a prétendu en particulier que le demandeur devait, avant toute assignation, adresser un mémoire exposant l'objet de sa demande :

---

(1) Berthelemy, Rapport au Ministre de l'Instruction Publique.

Le Tribunal de Nancy (1) par jugement du 27 novembre 1906, a de ce chef rejeté sans l'examiner une demande en indemnité contre l'Etat :

« Attendu que, suivant l'art. 15 du titre III de la loi des 28 octobre et 5 novembre 1790, toute demande contre l'Etat doit être précédée du dépôt d'un mémoire exposant l'objet de la demande et le motif de la réclamation ; que cette obligation est imposée à toute action intentée contre l'Etat ;

« Que la demande des époux X.... n'est précédée d'aucun mémoire. »

Le Tribunal de Bourges, (2) le 19 mai 1908, a donné une décision contraire à la précédente, déclarant mal fondée la fin de non recevoir soulevée au nom de l'Etat, à savoir l'absence de dépôt d'un mémoire.

Le Tribunal d'Angers, (3) par jugement du 21 décembre 1910, exige le dépôt d'un mémoire : le demandeur M. Pousse n'ayant adressé aucune demande préalable à l'autorité administrative il jugea bon de faire application de l'art. 15 de la loi du 28 octobre et 5 novembre 1790 et de dire « en conséquence nulle et nul effet l'assignation signifiée le 31 octobre 1907 par le sieur Pousse au préfet de la Sarthe représentant l'Etat. »

Le Tribunal de St-Etienne (4) admit une solution

---

(1) Journal des arrêts de la Cour d'Appel de Nancy, 1907, p. 27 avec Note.

(2) et (3) S. 1912, 2, 245.

(4) Affaire Martel contre Etat. L'Enseignement Bulletin, p. 627.

analogue, « Attendu qu'il y a lieu de donner acte aux parties du désistement formulé par Martel père, à propos d'une précédente demande tendant aux mêmes fins que l'instance actuelle, mais irrégulièrement intentée, à défaut d'avoir déposé le mémoire préalable exigé par l'art. 15 titre III du décret du 5 novembre 1790. »

Le texte du décret de 1790 invoqué est-il bien applicable à notre cas, comme le pensent ces décisions ?

Ce texte fait partie d'une loi relative à la vente et à l'administration des biens nationaux. (1) La loi des 23 et 28 octobre-5 novembre 1790 après avoir disposé dans l'art. 14, titre III, qu'il ne pourra être intenté aucune action par le Procureur Syndic qu'en suite d'un arrêté du Directoire du département, ajoute dans son art. 15 :

« Il ne pourra en être exercé aucune contre ledit procureur général et syndic en sa qualité, par qui que ce soit, sans qu'au préalable on se soit pourvu par simple mémoire d'abord au directoire du district pour donner son avis, ensuite au directoire du département pour donner une décision aussi à peine de nullité. »

Malgré la généralité des termes de ce texte, il concerne les actions domaniales, il semble donc difficile de l'invoquer pour une demande d'indemnité basée sur la loi de 1899. C'est ce que vient de décider la Cour de Cassation par arrêt du 3 juillet 1912. (2) Il n'y a pas lieu

(1) V. la Note au Sirey 1912, 2, 241.

(2) S. 1912, 1, 469. Au sujet du dépôt préalable d'un mémoire, voir la note de M. Delpech. S. 1912, 1, 465.

« d'appliquer dans une instance en indemnité formée contre l'Etat, à la suite d'un accident dont a été victime un élève d'une école communale, l'art. 15, titre III, de la loi du 28 octobre, 5 avril 1790, qui exige le dépôt préalable d'un mémoire en matière d'actions domaniales. »

Dans ces conditions, il est permis de remarquer qu'à ce sujet encore la loi de 1899 sort du droit commun. En procédure civile, toute action tendant à l'obtention de dommages-intérêts est soumise à un préliminaire de conciliation ; en droit administratif, le contentieux de pleine juridiction ne peut fonctionner qu'après une demande préalable adressée à l'administration et suivie de décision. C'est contre la décision qu'est intentée l'action; si l'administration se dispense de répondre, son silence au bout de quatre mois est considéré comme un rejet de la demande adressée (Loi 1900). Pour l'action basée sur la loi de 1899, rien de semblable ; on ne cite pas le préfet en conciliation, aucune plainte préalable n'est exigée du demandeur. (Arrêt 3 juillet Cassation) Cette procédure exceptionnelle doit être considérée comme le résultat d'un oubli du législateur, la question ne s'étant pas posée lors de la discussion de la nouvelle loi, on a tout simplement oublié de la réglementer.

SECTION II

Les résultats jurisprudentiels du système

La loi de 1899 n'eut pas effet rétroactif, on aurait pu espérer que le juge serait indulgent pendant la période de transition entre l'ancien et le nouveau régime de responsabilité, il n'en fut rien ; le Tribunal de la Seine, dans une occasion où il eut à intervenir, se montra d'une extrême sévérité :

Le 11 avril 1899, à l'école publique de Villemomble, (1) la troisième classe se trouvait sans maître par suite de la maladie de l'adjoint, M. G.....; le titulaire de la deuxième classe, M. M....., fut alors chargé de surveiller en plus de sa classe celle de son collègue absent; comme aucune porte vitrée ni autre moyen de communication n'existait entre les deux classes, M. M ...., fut obligé d'aller de l'une à l'autre pendant une partie de la journée. Vers quatre heures, au moment où M. M..... venait de quitter la troisième, l'élève C.. .. se leva et alla prendre le porteplume d'un de ses camarades;

(1) Manuel général de l'Instruction primaire, 26 janvier 1901.

celui-ci ayant protesté, G .... lui lança son porteplume, mais au passage la plume rencontra l'œil droit du jeune Paul Simon et le lui creva.

Le Tribunal, par jugement du 12 décembre 1900, condamna M. V....., directeur de l'école, à payer à l'enfant blessé, jusqu'à sa majorité, une rente annuelle de 400 francs; il déclara surtout que le fait pour le directeur d'avoir laissé une classe sans surveillance suffisante constituait une faute, considérant « que sans doute V..... éprouvait quelque difficulté à assurer le service par suite de la maladie d'un de ses adjoints, mais qu'il n'en était pas moins tenu de prendre les mesures nécessaires pour maintenir l'ordre et la discipline dans toutes les classes placées sous sa direction »

La faute du directeur était absolument inévitable et ne pouvait engager sa responsabilité; comment remplacer l'instituteur absent? Il était sans doute impossible de réunir les élèves de deux classes dans le même local, chaque local suffisant à peine en général à contenir les élèves de la classe à laquelle il est affecté. Le directeur ne pouvait surveiller lui-même, absorbé par son travail de direction, peut-être même chargé de classe, enfin il n'avait pas le droit de renvoyer les élèves.

La faute reprochée au directeur était bien le type de la « faute de service », rendue inévitable par les conditions de fonctionnement d'un service public, et, d'après le droit administratif, n'engageant jamais la responsabilité du fonctionnaire.

§ 1. — CONDITIONS MISES A LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT ET DE L'INSTITUTEUR

Les juges n'ont pas interprété de façon uniforme le texte de la loi de 1899. On trouve dans la jurisprudence des solutions contradictoires. Le législateur de 1899 a voulu détruire la rigueur de l'art. 1384 en ce qui concerne l'instituteur public. Le champ d'application de la nouvelle loi est donc nettement limité; le dommage dont il est demandé réparation doit résulter du fait d'un élève, et dans ce cas il y a présomption de faute avec substitution de l'Etat; pour jouir de ces deux avantages, il est arrivé très souvent au demandeur de fonder son action sur la loi nouvelle, tandis que seuls les art, 1382 et 1383 étaient applicables; les tribunaux ont parfois admis cette prétention :

Une fillette, placée sous la surveillance d'une institutrice, fut blessée par une porte qui, en se fermant brusquement, lui écrasa le doigt. Le Tribunal de Domfront, (1) par jugement du 3 décembre 1904, condamna l'institutrice à payer 2.500 francs de dommages-intérêts au père de la jeune fille; l'Etat fut déclaré civilement responsable.

Le Tribunal de Domfront s'est trompé, l'Etat ne pou-

---

(1) Rapport Cruppi. J. Off. 1906. Ch. Dép. Annexe 2692. Manuel général de l'Instruction primaire, 5 oct. 1911.

vait être mis en cause, car il ne s'agissait pas d'une hypothèse prévue par l'art. 1384, l'institutrice n'était pas responsable parce que le demandeur ne prouvait pas la faute. L'interprétation que nous donnons à d'ailleurs été admise dans plusieurs hypothèses :

Un enfant de 12 ans, le jeune Camille Huriot, (1) élève à l'école communale de la rue Daviel, à Paris, fermait au moyen d'une ficelle pendante, ainsi qu'il en était chargé chaque jour par son maître M. Mettiez, un vasistas situé à 3 mètres de hauteur, lorsque, le carreau se brisant, un éclat de verre l'atteignit à l'œil droit. L'Etat et l'instituteur mis en cause par Huriot père basant son action sur la loi de 1899, furent déclarés irresponsables, attendu, dit le jugement du 17 novembre 1905:

« Qu'il s'agit dans l'espèce, non pas d'un dommage causé par un élève à un tiers, rendant par suite applicables les dispositions de l'art. 1384, § 4 du Code civil, et celles de la loi du 20 juillet 1899 qui a eu pour but d'exonérer l'instituteur de toute responsabilité à raison des fautes commises par des élèves qu'il n'avait pas choisis, mais d'un dommage causé à un élève, dont Huriot entend rendre Mettiez directement responsable »

Ce Tribunal se déclare incompétent pour rechercher la responsabilité de l'Etat parce qu'il ne s'agissait pas d'un cas prévu par l'art. 1384 ; la même solution a été

---

(1) Gaz. Trib. 1907, 2, 441, D. 1911, 1, 241 Note Thomas.

admise par la Cour d'Aix (1) le 20 juin 1910. A l'école professionnelle de Toulon, un élève ayant reçu l'ordre de son professeur de monter une machine nouvellement arrivée et d'en montrer le travail à un autre élève, avait été, en frappant l'acier avec un burin, atteint au visage par un éclat de métal. Le Tribunal civil de Toulon avait admis la responsabilité de l'Etat, la Cour d'appel d'Aix réforma ce jugement, déclarant le Tribunal judiciaire incompétent pour rechercher la responsabilité de l'Etat en dehors du cas prévu par la loi de 1899,

L'Etat a encore été mis hors de cause par le Tribunal civil de St-Sever le 30 juillet 1910; au cours d'une expérience de chimie à laquelle procédait un instituteur dans sa classe, la cornue ayant éclaté, des éclats de verre avaient grièvement blessé deux élèves. (2)

Dans tous les exemples précités seule la responsabilité personnelle de l'instituteur pouvait être engagée aux termes des articles 1382 et 1383, à charge bien entendu pour le demandeur de prouver la faute. Quant à la responsabilité de l'Etat le juge civil n'est pas compétent pour la rechercher. Nous discuterons cette responsabilité plus loin en étudiant les théories de droit administratif applicables à ce cas.

L'art. 1384 est applicable à l'Etat dans l'hypothèse prévue par la loi de 1899, mais il reste entendu que

(1) Aff. Dromigny.

(1) Aff. Duplac, Bulletin leg. scolaire 1911.

l'Etat peut se dégager en prouvant qu'il a été impossible d'empêcher les faits dommageables, c'est ce qu'admet le Tribunal de Toulouse le 12 janvier 1911 (1) : Pendant que l'instituteur faisait une démonstration au tableau noir, un élève blessa un de ses camarades avec son porteplume, l'accident n'avait pu être empêché, l'Etat et l'instituteur furent mis hors de cause : « Considérant, dit le juge, qu'il n'était pas en son pouvoir de prévenir un pareil accident qui s'est produit d'autre part avec une soudaineté qu'aucune précaution, aucune vigilance ne pouvait empêcher. »

Il s'est trouvé cependant un juge pour opposer une fin de non recevoir formelle à la prétention de l'Etat de prouver l'impossibilité d'empêcher le fait dommageable. (2) « La loi du 20 juillet 1899, dit le Tribunal d'Issoudun, a été rédigée dans le même esprit que celle du 9 avril 1898 concernant les accidents industriels : attendu qu'on a voulu appliquer une sorte de risque professionnel de l'éducation, le mettre à la charge de l'Etat comme une conséquence forcée de sa fonction éducative, qu'il était équitable que le père fût assuré qu'en cas d'accident le secours de l'Etat ne lui ferait pas défaut. »

Le Tribunal d'Issoudun émet là une théorie très intéressante qui n'est malheureusement pas celle du législateur

(1) Le Droit, 14 mars 1911. V. même sens St-Etienne, 5 novembre 1911.

(2) Rapport Cruppi, précité.

de 1899, la loi nouvelle a respecté l'article 1384, affirmant ainsi que l'on entendait pas innover quant à l'étendue de la responsabilité ; l'Etat n'est que substitué à l'instituteur, il conserve donc, comme ce dernier avant 1899, le droit de prouver l'impossibilité d'empêcher le fait.

Dans la majorité des cas, la loi nouvelle n'a apporté aucun soulagement à l'instituteur, qui, souvent condamné directement, a toujours été au moins inquiété par l'appel en garantie de l'Etat.

§ 2. — APPEL EN GARANTIE DE L'INSTITUTEUR

Un jugement du Tribunal de Bagnères-de-Bigorre (1) confirmé par la Cour de Pau le 14 Février 1905, condamne l'Etat à payer 5.000 francs de dommages intérets au père d'un enfant qui avait été blessé par un camarade pendant l'absence du maître, l'Etat invoquant la faute de l'instituteur l'appela en garantie et obtint sa condamnation.

Le Tribunal de la Seine (2) rendit le 24 juin 1902 un jugement analogue : une jeune enfant avait un couteau dans la main pour couper une ficelle, celle-ci fut coupée, mais sous l'effort produit le couteau pénétra dans l'œil

(1) Rapport Cruppi précité.

(2) L'Enseignement, p. 170.

d'une petite voisine et le lui creva; le juge découvrit une faute à l'actif de l'institutrice et la condamna : « La surveillante était en faute pour n'avoir pas vu la jeune F.. se mettre en mesure de couper une ficelle avec un couteau déjà confisqué, soit pour n'avoir pas empêché la jeune S... de se retourner et de se pencher sur le couteau qui l'a surprise. »

En définitive, au début, il y eut rarement condamnation de l'Etat : à chaque espèce les juges trouvèrent dans l'application de l'art. 1383 un moyen de condamner l'instituteur, évitant ainsi l'application de la loi de 1899; depuis quelque temps cependant, la jurisprudence réagit nettement, elle s'est rendu compte de la nécessité qu'il y a à apporter protection aux instituteurs; le souci de protection va dominer dans toutes ses décisions, à tel point qu'elle fera fausse application des principes exposés, sans toutefois protéger efficacement l'instituteur qui reste toujours victime de l'appel en garantie. Analysons brièvement cette nouvelle jurisprudence. (1)

Au moment d'entrer en classe l'instituteur de l'école de Villeneuve est obligé de s'absenter..., il charge son fils de la surveillance; pendant son absence deux enfants se battent, l'un d'eux a l'œil crevé.

M. Debaude, père de l'enfant blessé, assigne l'Etat en la personne du préfet de la Gironde comme civilement responsable; le préfet appela M. Souleau, instituteur en

(1) S. 1909, 1, 450.

garantie et demanda la jonction de son instance à la principale, le préfet fut débouté : attendu, dit le Tribunal de Blaye.... « que, en l'espèce, l'accident est né de circonstances qui laissaient à l'Etat toute sa responsabilité sans recours possible en garantie.... qu'en ce qui touche Souleau on ne peut lui reprocher soit une faute soit même une simple négligence engageant sa responsabilité..... qu'il a cédé à une force majeure qui exclut toute faute de sa part....

« Attendu qu'ainsi aucune faute ne pouvant être attribuée à Souleau et la preuve qu'il aurait pu empêcher le fait incriminé n'étant pas rapportée, la présomption légale de faute reste entière contre l'Etat, et entraîne la responsabilité civile de celui-ci. »

L'Etat, médiocrement satisfait, interjeta appel; la Cour de Bordeaux confirma le jugement précédent; enfin la Cour de Cassation rejeta le pourvoi de l'Etat.

Le juge reconnut que l'instituteur n'était pas en faute. D'après l'ancienne jurisprudence cependant, reconnaître l'absence de faute c'était reconnaître l'impossibilité d'empêcher l'accident et admettre l'irresponsabilité : l'arrêt précité a donc rompu avec l'ancienne jurisprudence. N'y a-t-il pas là fausse application de la loi? C'est ce que nous démontrerons après avoir analysé quelques arrêts analogues au précédent.

La Cour de Cassation (1) eut encore à intervenir le

(1) Gazette du Palais, juillet 1912, p. 88. V. aussi S. 1911, 2, 237.

10 juin 1912. Le préfet s'était pourvu en cassation d'une décision de la Cour de Grenoble. La Cour déboula le préfet : « Attendu qu'il ressort de la décision attaquée que le jeune Bonnardel, élève à l'école publique de Montvendre dirigée par l'instituteur Dutland, a été blessé pendant une récréation par un de ses camarades, qui lui a envoyé dans l'œil un petit bâton, lancé par une sorte d'arc rudimentaire confectionné à l'aide d'une baguette recourbée; que l'instituteur ayant vu plusieurs élèves se livrer à ce jeu fabriqué par eux, leur interdit immédiatement de le continuer et leur fit jeter ces prétendues arbalètes ; que ce n'est qu'en trompant la vigilance du maître que 5 ou 6 élèves ont pu continuer cet amusement pendant quelques instants dans un passage écarté et interdit, mais cependant accessible aux élèves par suite de l'absence de clôture, et où l'accident s'est produit ;

« Attendu que les juges du fond ont pu, dans ces circonstances, décider que la responsabilité de l'Etat se trouvait seule engagée dans les termes de l'art. 1384 C. civ., modifié par la loi du 20 juillet 1899, faute par lui de fournir la preuve que l'accident était le résultat soit d'un cas fortuit, soit d'une faute caractérisée de l'instituteur et susceptible de fonder le recours en garantie que l'Etat prétendait exercer contre lui; qu'aucune contradiction n'existe dans l'arrêt entre ces appréciations relatives à l'application de responsabilités dont le fondement est différent. »

Enfin la Cour d'Amiens (1) décide le 25 novembre 1910 que l'Etat ne fait pas la preuve que l'instituteur n'a pu empêcher l'accident arrivé à l'élève. « S'il est établi que l'élève a lancé la pierre, par laquelle a été blessé un de ses camarades, visait un enfant étranger à l'école avec qui il avait eu une discussion pendant la récréation et que l'instituteur avait laissé pénétrer dans la cour au lieu de s'interposer entre les enfants. »

Les trois arrêts précités nous montrent en quoi consiste la nouvelle jurisprudence : le juge reconnaît qu'il n'y a pas eu impossibilité d'empêcher les faits, et cependant il met l'instituteur hors de cause. N'y a-t-il pas contradiction? Si l'instituteur n'a commis aucune faute, l'Etat ne peut être condamné puisque la responsabilité se mesure sur celle de l'instituteur, auquel il n'est que substitué. (1) Le juge apprécie distinctement la responsabilité de l'Etat et celle de l'instituteur, il est amené invinciblement à se demander : l'Etat, d'une part, le maître, d'autre part, ont-ils fait tout ce qu'ils pouvaient et devaient faire? Il peut sans inconvénient répondre affirmativement à l'une des questions, négativement à l'autre; condamner l'Etat, absoudre le maître, ou les absoudre tous les deux.

Mais n'est-ce pas s'exposer à perdre de vue le principe « que la responsabilité de l'Etat est simplement

---

(1) Le Droit, 2 décembre 1910.

(2) Charmont. Note au Sirey, 1911, 1, 450.

substituée à celle de l'instituteur public, et que l'une doit se mesurer sur l'autre ? » Ainsi pense M. Charmont, (1) dont nous partageons l'avis, au point de voir dans cette nouvelle jurisprudence une tendance à protection à l'égard de l'instituteur, ainsi qu'un juste souci de l'intérêt de la victime ; tendances, d'ailleurs, bien naturelles : quand les principes applicables sont par trop rigoureux le juge doit toujours essayer d'en tempérer la rigueur !

Avant 1899, après le fameux arrêt Leblanc, le juge, ému par les appels de l'opinion publique, n'hésita pas, pour dégager l'instituteur, sans sacrifier la victime, à rechercher, contrairement à l'esprit des textes, la responsabilité du père de l'enfant auteur des faits dommageables (V. *Supra*) ; à l'heure actuelle nous assistons à un mouvement analogue.

La loi de 1899 a déçu toutes les espérances, sa stricte application n'a nullement déchargé l'instituteur dont la situation est restée précaire. La question est portée au Parlement, où des projets nombreux sont déposés (v. *infra*) ; en attendant une solution du législateur, le juge tient à apporter, dans la mesure de ses moyens, un soulagement à l'instituteur ; à cet effet, il recherche la responsabilité de l'Etat. L'effort est louable, mais applique-t-on bien la loi ?

Nous allons montrer que, sans le détour de jurispru-

---

(1) Charmont. Les Transformations du droit civil.

dence, il est presque impossible d'atteindre l'Etat dont la responsabilité n'est que « substituée à celle de l'instituteur et se mesure sur elle »; la chose a d'ailleurs été vue lors de la préparation du texte de 1899.

« Il n'est pas question de toucher aux art. 1382 et 1383 du Code civil, mais uniquement à l'art 1384 »... » (Thézard au Sénat.) (1)

« Dans ces conditions, répliqua M. de Marcère, je reconnais que la loi perd de son importance, tellement que peut-être il n'était pas nécessaire de la faire. »

Deux arrêts, dans leurs considérants, montrent bien l'impuissance de la loi de 1899 à porter protection efficace aux instituteurs.

En février 1910, le jeune Ligueel, élève à l'école communale de Caudekerque-Branche, fut atteint à l'œil par une plume métallique lancée par son camarade Debril. Ligueel père attaqua le préfet, lequel appela M. Chevallier, instituteur en garantie, prétextant que « M. Chevallier, en n'exerçant pas cette surveillance comme il avait le devoir de le faire, a commis une faute lourde engageant sa responsabilité personnelle. » Le préfet ne donnait aucune autre précision; il voulait simplement appeler en garantie. Le juge débouta le préfet (2) :

« Attendu que si le système que soutient l'Etat était admis, la loi du 20 juillet serait illusoire et n'aurait

(1) J. Off. 22 mars 1899. Sénat, p. 323.

(1) Tribunal de Dunkerque, 25 juillet 1912. L'Enseignement, p. 624.

apporté aucune modification à la situation, vis-à-vis de l'art. 1384, de l'instituteur...; Attendu, en effet, que si l'Etat démontrait que l'accident causé à un élève n'a pu être empêché, il serait sublevé de toutes les conséquences de cet accident; que, s'il faisait au contraire la preuve que le maître aurait pu l'éviter, il se retournerait contre lui par voie de garantie et l'obligerait à lui payer toutes les indemnités qu'il aurait été forcé de verser lui-même. Qu'en envisageant ainsi la loi du 20 juillet 1899, l'Etat n'aurait jamais rien à payer, et ce serait toujours l'instituteur qui aurait à réparer le préjudice souffert si cette réparation était ordonnée;

« Attendu que ce n'est pas ainsi que cette loi doit être comprise; que l'Etat présumé responsable ne peut être sublevé de cette responsabilité que s'il établit que l'accident dont il lui est demandé compte est le résultat d'un cas fortuit et qu'il ne peut, s'il ne fait pas cette preuve, se retourner contre l'instituteur, qu'en démontrant d'une façon certaine une faute précise à la charge de celui-ci... »

La Cour de Poitiers, par arrêt du 11 janvier 1909, répète à peu près ces considérants. (1)

L'arrêt du Tribunal de Dunkerque pose les deux thèses possibles quant à l'appréciation de la loi de 1899; nous optons pour la première qui, d'après nous, semble être celle du législateur, tout au moins d'après ses pa-

(1) La Loi, 7 avril 1909.

roles lors de l'élaboration de la loi : la loi de 1899 n'a fait aucune innovation, elle a tenu compte de la jurisprudence antérieure à 1899 qui, pour dégager l'instituteur, n'exigeait pas la preuve d'un dommage résultant du cas fortuit (nous le lui avons même reproché. V. *supra*); il suffisait en général que l'instituteur prouvât n'avoir commis aucune faute; bien mieux, il était toujours mis hors de cause quand le demandeur n'apportait pas la preuve de cette faute. Qu'a fait la nouvelle loi? Elle a dit simplement : l'Etat sera désormais responsable en vertu de l'art. 1384, mais conservera le droit de se décharger en prouvant « l'impossibilité d'empêcher les faits » dans les mêmes conditions que l'instituteur lui-même avant 1899; c'est-à-dire en prouvant que le maître n'a commis aucune faute. Doit-on s'étonner alors que la nouvelle loi n'ait donné aucun résultat? Point du tout, elle a réformé l'art. 1384, mais nous avons montré que le juge, avant 1899, n'appliquait jamais cet article, mais simplement les art. 1382 et 1383 (V. *supra.*) Or ces derniers ont été laissés intacts. M. Thézard l'a dit formellement dans son rapport au Sénat. (1)

Pour donner une signification à la loi nouvelle, l'art 1384 doit être appliqué dans toute sa rigueur à l'Etat, c'est ce qu'a fait le juge dans les espèces précitées : il a condamné lorsqu'aucune faute n'était prouvée; voilà un véritable encouragement aux procès. A l'heure actuelle

(1) Thézard précité.

tous les accidents survenus dans nos écoles sont l'objet d'actions en dommages-intérêts. L'Etat, de son côté, n'entend pas se laisser condamner; il appelle sans aucune hésitation, et dans tous les cas, son instituteur en garantie, qui, obligé de suivre l'instance, en subit les frais. L'instituteur mis en cause n'est jamais certain, même lorsqu'il n'a rien à se reprocher, de se voir déclarer irresponsable; il y a ici une question de faute à apprécier, mais la constatation d'une faute est toujours question très délicate pour laquelle le juge a plein pouvoir; sa solution, en effet, ne risque jamais la critique de la Cour de Cassation; or remarquons avec M. Labbé la tendance que subit le juge : « quand la victime est pauvre et que le malheur par elle éprouvé est rendu plus affreux par cette pauvreté même, quand la personne sur laquelle la responsabilité peut reposer est douée de quelque fortune, un souhait presque instinctif se forme, c'est que la richesse de l'un vienne en aide à l'infortune de l'autre. »

Cette dernière remarque explique la différence de rigueur, parfois même la contradiction entre les arrêts que nous avons relevés, l'application de la loi restant à la merci d'une plus ou moins grande bienveillance du juge.

Il est arrivé aux instituteurs dans de bien rares occasions de n'être pas inquiétés, l'appel en garantie n'ayant pas fonctionné.

§ 3. — DES CAS OU L'APPEL EN GARANTIE N'A PAS EU LIEU

Le juge a parfois essayé d'empêcher la mise en cause de l'instituteur par l'Etat.

Le 20 octobre 1909, le jeune Mazière, élève à l'école d'Eyvirat, fut atteint à l'œil par un bâton lancé par un autre élève, en jouant avec un groupe de camarades au jeu dit « du petit soldat » ; le père obtint condamnation de l'Etat déclaré civilement responsable. Le préfet voulut appeler l'instituteur en garantie. Voici la fin de non-recevoir que lui opposa le Tribunal de Périgueux (1) : « Qu'il (le préfet) soutient que la substitution de la responsabilité de l'Etat à celle de l'instituteur n'existe que dans le cas où celui-ci n'a pas commis une faute, une négligence caractérisée de nature à engager sa responsabilité personnelle et que la loi du 20 juillet 1899 n'a que cette portée, mais qu'il suffit de se reporter au texte clair et précis du nouvel art. 1384 pour voir qu'une pareille interprétation de la loi nouvelle n'est point possible, qu'en effet l'art. 1384 pose carrément et sans ambages ni conditions la substitution de l'Etat à l'instituteur; qu'il s'ensuit que la partie lésée doit s'adresser à l'Etat, seul responsable vis-à-vis d'elle, mais sauf à l'Etat, s'il y échet, à bénéficier des dispositions des art. 1382 et 1383 et à se retourner contre l'instituteur... »

(1) Gazette des Tribunaux, 24 septembre 1910.

La thèse du Tribunal de Périgueux n'est pas admissible, le demandeur a le droit d'assigner directement l'instituteur en basant son action sur les art. 1382 et 1383, c'est à-dire en proposant de prouver une faute, que l'on se souvienne à ce sujet de l'accueil fait à l'amendement Thevenet: comment alors ne pas admettre *a fortiori* l'appel en garantie de l'Etat s'il propose les mêmes moyens? L'obliger à une deuxième instance n'est-ce pas essayer d'entraver son action? C'était là le but évident du juge de Périgueux, qui voulait protéger l'instituteur; les termes un peu énergiques qu'il emploie dans ses considérants sont un argument qui suffit à convaincre.

Il est arrivé à l'Etat de ne pas appeler en garantie l'instituteur malgré la faute de celui-ci.

Le 27 octobre 1907 (1), à l'école primaire supérieure de Champagnole, pendant une classe de travail manuel, un élève frappant inutilement sur un pointeau qu'il enfonçait dans un établi, porta un coup à faux sur le pointeau qui, s'échappant, alla atteindre à l'œil droit un autre élève. L'Etat fut déclaré responsable, car il ne prouvait pas que l'instituteur n'avait pu empêcher le fait; bien mieux, le Tribunal mit en évidence une faute de l'instituteur en question qui, en même temps directeur de l'école, avait donné congé à un maître chargé avec lui de la surveillance de la classe de travail manuel.

---

(1) S. 1910, 2, 238. Gazette du Palais, 13 février 1909.

Le juge reconnut la faute de l'instituteur, mais ne le condamna pas, car ni le demandeur ni l'Etat ne l'avaient mis en cause.

La Cour d'appel de Dijon (1) a rendu un jugement analogue le 26 juin 1912, déclarant l'Etat responsable et reconnaissant précisément la possibilité d'empêcher les faits cause du dommage. En première instance, le Tribunal d'Autun avait débouté le sieur Parize, père de la victime, prétextant que l'accident n'avait pu être empêché. Il s'agissait du jet d'un morceau de brique qui avait atteint à l'œil le jeune Parize. Les enquêtes prouvèrent que de nombreux morceaux de brique avaient été lancés avant l'accident. « Que ce fait absolument constant prouve que le jet de brique, cause de l'accident, ayant été précédé d'une série d'autres pouvait, à raison même de ce précédent, être facilement prévu et empêché. »

Citons enfin dans le même ordre d'idée un dernier arrêt. Le jeune Béziat fut blessé à l'œil par une balle pendant la récréation de midi. Le Tribunal de Castelsarrazin, par jugement du 16 juillet 1910, débouta le père (v. *infra*) : « l'élève Béziat, dit le juge, a été victime de la plus regrettable fatalité, car le jeu de balle n'est pas dangereux en lui-même. »

L'affaire est venue en appel devant la Cour de Toulouse (2), qui, au contraire, estima que le jeu de « balle

---

(1) Bulletin trimestriel de l'Enseignement, p. 626.

(2) Journal des Instituteurs, nº 9. Année 1913.

au mur » présente des dangers ; elle remarqua que, ce jour-là, la balle était tombée dans un trou plein d'eau et présentait un poids plus lourd; enfin elle considéra comme un fait grave à la charge de l'instituteur, que manquant à son devoir, il n'ait porté l'accident à la connaissance de ses chefs que sept mois après. Dans les trois affaires signalées, l'instituteur n'a pas été inquiété, quoique le Tribunal ait découvert l'existence de fautes; le préfet, à juste raison, a sans doute considéré ces fautes comme étant inévitables, et partant excusables ; pour ces raisons il n'a pas exercé de recours au nom de l'Etat ; il est juste de signaler cette bienveillance qui fait contraste avec l'extrême sévérité de l'Etat en d'autres occasions, où l'on n'hésita pas à aller jusqu'en cassation pour obtenir la condamnation de l'instituteur.

Le dernier arrêt cité montre comment le maître peut aggraver sa faute par sa conduite après l'accident; ainsi le fait de n'avoir prévenu ses chefs que sept mois après l'arrivée dudit accident constitue une faute grave. « Commet donc une faute et doit être déclaré responsable de l'aggravation des conséquences de l'accident celui qui a fait appel à un rebouteur au lieu de s'adresser à un homme de l'art pour pratiquer une opération sur un enfant confié à ses soins. » (1)

---

(1) La Loi. 1901, p. 561.
Tribunal de Lyon, 10 juillet 1901.

Quels sont donc les devoirs de l'instituteur lorsqu'un accident survient dans son école? Nous sommes heureux de citer un extrait de circulaire qui résume ces devoirs. (1)

« Je vous invite en conséquence à rappeler aux instituteurs de votre département qu'il est de leur devoir le plus strict de procurer d'abord des soins appropriés aux enfants qui viennent à être blessés à l'école, en appelant un médecin le plus tôt possible dans les cas graves; vous voudrez bien en outre les avertir qu'en agissant autrement, bien loin de se mettre à l'abri de toute poursuite, ils risqueraient au contraire d'engager leur responsabilité personnelle. »

Les hésitations de l'instituteur à faire appel à un docteur se comprennent aisément si l'on considère que trop souvent les parents refusent d'acquitter les frais de médecin; dans ces conditions, le maître qui a fait appel à l'homme de l'art reste seul débiteur des frais vis-à-vis de ce dernier; pour éviter tout ennui, l'instituteur trouve plus simple de prévenir d'abord les parents, qui auront recours eux-mêmes au docteur s'ils le jugent utile; la circulaire ministérielle est loin de simplifier la question, surtout si le juge essaie de s'en inspirer dans ses décisions !

Il nous reste à examiner pour être complet sur la nouvelle loi quelques controverses suscitées par le peu de

---

(2) Bulletin de l'Instruction primaire de Seine-et-Oise. Mai 1912

clarté de son texte au sujet de la notion d'instituteur public et d'Etablissement scolaire.

§ 4. — ÉLARGISSEMENT DES NOTIONS D'INSTITUTEUR ET D'ÉTABLISSEMENT SCOLAIRE

a) *La notion d'écoles et d'instituteurs publics.*

Le sens du mot « instituteur » de l'art. 1384 n'ayant pas été déterminé par la loi, le juge a pu se permettre de nombreuses extensions; l'expression « instituteur public » au contraire, a une signification assez précise que l'on peut déduire des paroles du législateur de la loi de 1899; il s'agira dans tous les cas « d'Enseignement public. » Donc si les directeurs d'un asile d'aliénés, d'une maison de correction (1), restent instituteurs au sens de l'art. 1384 d'après l'interprétation jurisprudentielle, ils ne deviennent pas « instituteurs publics », bien que chargés d'un service public; pour eux la substitution de l'Etat est impossible, la loi de 1899 ne leur est pas applicable.

D'une façon générale, la loi de 1899 s'applique à toutes les écoles publiques dirigées par l'Etat, à condition bien entendu que le maître chargé de la surveil-

---

(1) S. 1907, 2, 4. V, aussi S. 1908, 1, 77.

lance au moment de l'accident soit lui-même nommé par l'Etat :

Giustiniani (1), élève à l'école militaire de Saint-Hippolyte-du-Fort, fut tué d'un coup de couteau par un de ses camarades ; le père actionna l'Etat devant le Conseil d'Etat, qui se déclara incompétent par arrêt du 7 août 1905 :

« Considérant que les écoles militaires préparatoires sont des établissements d'enseignement public auxquels s'applique le § 6 de l'art. 1384 modifié par la loi du 20 juillet 1899; qu'en vertu de cette disposition l'Etat est responsable des accidents dont peuvent être victimes les enfants admis dans ces établissements, et que les actions dérivant de cette responsabilité doivent, aux termes de la loi précitée, être portées devant l'autorité judiciaire. »

Il s'agissait ici d'une école préparatoire militaire ; une solution analogue serait logique pour les écoles militaires elles-mêmes ; les écoles de Saint-Cyr, Polytechnique, Navale sont des établissements d'enseignement public; on pourrait cependant les considérer comme des services publics de l'Etat, se rattachant au fonctionnement des services du ministère de la guerre et de la marine, — et alors l'art. 1384 et la loi de 1899 seraient inapplicables, le Conseil d'Etat serait compétent, il examinerait la question de responsabilité à l'aide

---

(1) Sirey 1907, 3, 109 — D. 1907, 3, 56.

des théories du droit administratif. La première solution semble préférable, car les conditions d'enseignement dans les écoles militaires sont les mêmes que dans les autres écoles publiques, une différence de responsabilité ne se justifierait pas.

La loi de 1899 est applicable aux écoles pratiques d'agriculture : (1)

L'Etat, assigné à la suite d'un accident survenu à un élève de l'Ecole pratique d'agriculture de Montargis, voulait se soustraire à la responsabilité dérivant de la loi de 1899 ; car, disait-il, les écoles d'agriculture appartiennent au département ou à de simples particuliers, elles sont administrées par eux à leurs risques et périls. La 1re Chambre de la Cour d'appel de Paris, par arrêt du 11 janvier 1906, a infirmé cette thèse, substituant la responsabilité civile de l'Etat à celle du directeur de l'école.

D'après la loi du 30 juillet 1875 sur l'enseignement pratique d'agriculture, il faut distinguer dans les écoles d'agriculture deux institutions juxtaposées :

1° Un établissement d'instruction, analogue à toutes les écoles publiques, qui, par suite, doit bénéficier de toutes les dispositions législatives concernant l'enseignement public;

2° Une exploitation agricole, qui est, au contraire, privée; elle est gérée aux risques et périls de l'exploitant.

---

(1) La Loi, 1906, p. 413.

Ici l'accident ayant entraîné le procès était survenu dans un lieu où les élèves étaient réunis pour étudier leurs leçons et faire leurs devoirs. La loi de 1899 était donc applicable.

La loi nouvelle s'applique à tous les établissements publics d'enseignement, c'est-à-dire aux établissements créés par l'Etat, et dont le fonctionnement est assuré par les agents de l'Etat ; mais dans un établissement d'enseignement il y a pour assurer le service, de nombreux agents unis à l'Etat par des liens de diverses natures, la responsabilité de l'Etat va-t-elle se substituer sans aucune distinction à celle de tous ses agents ? Non elle ne se substitue qu'à celle des « fonctionnaires », c'est-à-dire, pour le cas de l'enseignement, aux agents nommés et rétribués par l'Etat. Dans les lycées et quelques autres établissements il est des agents dont la situation est toute particulière, ce sont les surveillants d'internat, nous allons étudier leur responsabilité :

Les surveillants d'internat, dans les lycées, sont des auxiliaires nommés par le proviseur qui fixe leur traitement, ils sont chargés du service de l'internat : dortoir, récréations, promenades le jeudi et dimanche. Ce sont donc des instituteurs privés au sens de l'article 1384 ; ce qui rend leur situation particulière c'est qu'ils sont employés dans un service public. Cette situation ne va-t-elle pas déformer les principes applicables ? Nous avons à ce sujet un arrêt interessant rendu par le tribunal de

Moulins en date du 16 Mars 1905. (1) Un surveillant d'internat avait conduit ses élèves en promenade sur les bords de l'Allier, c'était là le but de promenade indiqué par le censeur, le fleuve était en pleine crue, un des enfants s'étant un peu trop approché de la berge glissa et disparut dans les flots ; l'Etat fut condamné à payer 4.000 francs de dommages intérêts au père de la victime; quelques considérants de l'arrêt vont nous montrer comment cette responsabilité de l'Etat put être recherchée.

« Considérant, dit le juge, que le surveillant avait été choisi par le proviseur et que ce dernier était responsable du fait de son préposé;

« Considérant d'ailleurs que cette responsabilité à raison du fait d'autrui n'est pas contestable, qu'il s'agit bien de rapports entre commettants et préposés, que le proviseur répondait bien du surveillant et que l'art. 1384 trouve ici son application. »

En ce qui touche le point de savoir si la responsabilité de l'Etat est ici substituée à celle des membres de l'enseignement public :

« Considérant que la loi de 1899 s'applique bien, d'après la discussion qui a eu lieu, tant aux accidents causés par les élèves qu'à ceux résultant du fait des préposés que le rapporteur a dit : « La portée de la réforme est de dire que le maître ne sera plus respon-

(1) D. 1906, 5, 24. Le Droit 5 juillet 1905.

sable du fait de ses élèves ni du fait du sous-maître qu'il n'a pas nommé, et d'une manière plus générale qu'il est touché à l'art. 1384 et à la responsabilité du fait d'autrui prévu dans cet article, que ce même rapporteur a ajouté que la loi voulait modifier cet article dans son principe général dont il a donné lecture.

« Considérant d'ailleurs que le choix du surveillant par le proviseur ne fait pas disparaître la responsabilité de l'Etat, que cette circonstance résulte de la loi au Sénat, que si cette discussion a été un peu confuse au point de vue des appréciations juridiques, le rapporteur a dit positivement : ce que nous voulons c'est qu'il (le maître) ne soit pas responsable des faits qui ne sont pas les siens et sur lesquels sa surveillance n'aura pu s'exercer au moment où ils sont intervenus. »

Cet arrêt a fait une fausse application de la loi. Il reconnaît que le surveillant est un préposé du proviseur :

1° Le proviseur nomme et fixe le traitement de ses surveillants.

2° Le proviseur donne des ordres, dirige les surveillants.

Ces deux conditions suffisent d'après la Cour de Cassation (1) pour créer les rapports de commettant à préposé. Donc d'après l'art. 1384 § 2 le proviseur est responsable de tout dommage causé par un surveillant dans l'exercice de ses fonctions, et cela sans pouvoir se

---

(1) D. 87, 1, 225.

décharger, même en prouvant l'impossibilité d'empêcher les faits. Le proviseur du lycée de Moulins était donc responsable de l'accident dont nous avons parlé.

Le Tribunal voulut mettre le proviseur hors de cause et pour cela interpréta en sa faveur certaines paroles du législateur de la loi de 1899 ; le texte de cette loi ne permet cependant aucune extension, il prévoit simplement le cas de dommage résultant du fait des élèves.

Les paroles du législateur ne sont pas une allusion au surveillant d'internat dont l'avènement date de la réforme Ribot-Bourgeois postérieure à 1899. Ces paroles visaient une fausse application de l'art. 1384, faite par les tribunaux : il arriva souvent qu'un directeur d'établissement public, proviseur de lycée, principal de collège ou directeur d'école, fut déclaré responsable du fait de son subordonné : professeur ou sous-maître (1), et cela en qualité de commettant vis-à-vis du subordonné ; c'était une solution illégale, le subordonné étant nommé par l'autorité supérieure non par le chef d'établissement ne pouvait être considéré comme un préposé vis-à-vis de ce dernier (en ce sens Aix 17 décembre 1870. (2) Pour mettre fin aux abus de ce genre le législateur prononça les paroles précitées, il est parlé d'ailleurs « du sous-maître qu'il n'a pas nommé » ; or le surveillant

---

(1) S. 1880, 2, 169, D. 1881, 2, 81,83. Le principal d'un collège est déclaré civilement responsable du dommage causé à un élève par un professeur. V. aussi Beurdeley, p. 18.

(2) D. 1872, 2, 131,

est nommé par le proviseur. La responsabilité d'un proviseur dans ces conditions est très étendue, le Tribunal de Moulins entendit la limiter, n'était-il pas posssible d'atteindre ce résultat en respectant les textes ?

Le surveillant d'internat est-il bien le préposé du proviseur ? Ce n'est pas pour son service personnel que le proviseur d'un lycée nomme des surveillants d'internat, ce droit de nomination lui a été conféré par l'Etat à l'effet d'assurer le bon fonctionnement du service public à lui confié; d'autre part la rétribution versée aux surveillants est prise sur la masse du lycée, et non sur les fonds personnels du proviseur; on peut donc conclure que les surveillants sont les préposés du lycée, représenté es-qualité par le proviseur. N'est-ce pas la solution admise par la jurisprudence en ce qui concerne les gens de service des lycées ? (1)

Le surveillant d'internat engagerait alors la responsabilité du lycée, non celle du proviseur. La question bien complexe déjà risque de se compliquer dans un cas particulier :

Il arrive souvent que les postes de surveillants dans les lycées sont occupés par des répétiteurs de collège, instituteurs publics au sens de la loi de 1899; leur titre devient alors le suivant : « répétiteur de collège délégué dans les fonctions de surveillant d'internat ». Restent-ils

---

(1) Dalloz, Répertoire v° Voirie par terre, n° 49. Conf. Arrêt Lycée Charlemagne (précité).

instituteurs publics, deviennent-ils préposés du lycée pendant leur séjour au lycée ? Les deux opinions sont soutenables.

D'une part, le répétiteur acceptant un poste de surveillant dans un lycée passe sous l'autorité du proviseur qui fixe son traitement, et qui peut de sa propre autorité en obtenir la réintégration dans un collège. L'Etat, d'autre part, n'abandonne pas son fonctionnaire, dont il exige pour la retraite le même versement qu'auparavant; enfin le service fait au lycée est assimilé au service fait dans un collège pour la liquidation de la retraite. Dans ces conditions il semble préférable d'admettre que le répétiteur délégué reste instituteur public, il engage alors la responsabilité de l'Etat dans les limites prévues par l'art. 1384 et la loi de 1899.

b) *La notion d'établissement scolaire et de scolarité. Les œuvres philanthropiques et postscolaires.*

I. — LES COLONIES DE VACANCES

« C'est pour la France entière un total qu'on peut évaluer à un demi million d'enfants faibles prédisposés à la tuberculose et qu'il s'agit de lui arracher, œuvre magnifique entre toutes, œuvre patriotique et humanitaire,

puisqu'elle doit avoir pour objet et pour résultat de rendre cette légion d'enfants à la famille, à la vie, au bonheur, et de conserver à la patrie les producteurs et les défenseurs appelés à faire à la fois sa force, sa richesse et son orgueil.

« Pour obtenir ce résultat, devant lequel l'hésitation serait coupable, il faut d'urgence recourir à une organisation puissante, mais l'on comprend bien que la colonie de vacances est arrivée exactement à son heure et prend avec une singulière opportunité une place importante dans l'armement à créer contre la tuberculose scolaire. » (1)

Voilà l'œuvre. Créer des organismes à l'effet d'envoyer pendant les vacances des enfants chétifs à la campagne, c'est de cette œuvre que l'Etat a entendu se désintéresser, en limitant nettement sa responsabilité au temps de scolarité obligatoire.

Examinons brièvement comment fonctionnent les colonies de vacances :

Il y a toujours une direction qui se charge de réunir des fonds provenant tantôt de la municipalité, tantôt de souscriptions, cotisations des parents et autres. Cette direction se charge de dresser les programmes, de choisir les lieux de séjour de la colonie. Nous renvoyons pour plus de détails à ce sujet au beau livre de

---

(1) Discours de M. Cheysson. — Les colonies de vacances, par Plantet et Delpy, p. 22.

MM. Plantet et Delpy; ce qui importe ici, c'est de connaître les modes de placement et de surveillance des enfants; il y a divers types.

a) *Le placement collectif.*

Ce système implique la réunion d'un certain nombre d'enfants dans une même maison, sous la surveillance rétribuée d'instituteurs ou d'institutrices; ce mode de placement est adopté par toutes les colonies scolaires municipales de la ville de Paris. Ici, aucune difficulté en ce qui concerne la responsabilité; l'instituteur, bien qu'au service de l'Etat pendant l'année scolaire devient instituteur privé, préposé de la ville de Paris pendant son service à la colonie de vacances; il est donc responsable en vertu des art. 1382, 1383 et 1384; il faut remarquer qu'au cas d'accident, la ville de Paris pourrait être mise en cause en qualité de commettant; en tout cas, une délibération du conseil municipal de la ville de Paris, en date du 28 décembre 1904, ayant déclaré que les instituteurs publics seraient garantis de tous leurs risques provenant des services extra-scolaires, les instituteurs, sans être à l'abri de poursuites, sont à l'abri des conséquences de ces poursuites. (1)

Toutes les précautions sont prises pour parer aux

(1) Bulletin de l'Enseignement, p. 345.

conséquences d'accidents. « Il faut prévoir, hélas! jusqu'à l'ingratitude. Malgré tous les services rendus à leurs enfants, les parents sont fondés à réclamer légalement en cas d'accidents des dommages-intérêts. » (1)

Pour atténuer une telle responsabilité, on fait en général signer aux parents une décharge de responsabilité civile. Cette précaution est inopérante au point de vue juridique, elle ne lie que moralement les signataires.

Par contre, les colonies contractent des assurances pour les enfants.

En résumé, dans le placement collectif, chaque instituteur est responsable; il peut être considéré comme préposé de la direction, qui pourrait alors être recherchée directement en qualité de commettant.

b) *Le placement familial.*

Les enfants sont placés isolément ou par petits groupes de deux ou quatre dans des familles de paysans, ils ne sont pas abandonnés dans les fermes où ils sont reçus; jour par jour, des surveillants vont s'enquérir de leur conduite, leur état de santé et leur moralité. Ces surveillants ont à visiter ainsi tous les enfants dispersés dans une région déterminée.

---

(1) Plantet et Delpy, p. 87.

Ici l'œuvre n'est au fond qu'un intermédiaire entre les parents et certaines familles de paysans; la jurisprudence a eu plusieurs fois à se prononcer, elle a toujours mis hors de cause les colonies.

Le tribunal de Lyon (1), par jugement du 5 février 1910, débouta le sieur Martineaud, dont le fils, confié à la « Solidarité scolaire » du 2e arrondissement de Lyon, et placé chez un fermier, s'était blessé en faisant une chute.

Le tribunal civil de la Seine (2) admet une solution analogue. Le 22 août 1907, le jeune Hudon, placé par l'œuvre des « Enfants de la Montagne » chez les époux Rançon, fermiers à la Brosse (Haute-Marne), se fractura le bras en sautant. Le père assigna l'œuvre par l'intermédiaire de laquelle son enfant avait été envoyé en vacances; celle-ci fut mise hors de cause. Le juge déclara que les œuvres de charité et de solidarité sociale par l'intermédiaire de qui sont placés, pendant les vacances chez des cultivateurs, les enfants de personnes peu fortunées habitant la grande ville, sont dans l'impossibilité d'établir une surveillance continuelle sur chacun de ces enfants. D'autre part, ces œuvres ne rentrent dans aucune des catégories de personnes que l'art. 1384 du Code civile déclare responsables des faits d'autrui.

---

(1) Le Droit, 10 mars 1910.

(2) Ibid.

Un dernier arrêt du tribunal civil de la Seine (1) du 11 décembre 1911 déclare que l'art. 1384 du Code civil n'est pas applicable à des œuvres de charité et de solidarité sociale qui s'occupent du placement des enfants dans une région pendant les vacances scolaires. — Ces œuvres, en effet, ne font aucun bénéfice, et « leurs membres sont de généreux bienfaiteurs qui paient la plus grande partie des dépenses. » Elles ne sauraient donc être tenues pour responsables civilement d'un accident survenu à un enfant s'il n'apparaît pas qu'il soit arrivé par suite d'un défaut de surveillance.

Le père avait aussi intenté une action contre la Compagnie d'assurances qui avait contracté avec l'œuvre. Cette action fut repoussée; car, d'après le contrat, la Compagnie s'était bien engagée à couvrir les risques éventuels de l'œuvre, mais elle n'avait pas pris directement à sa charge la responsabilité des accidents pouvant survenir aux enfants.

La Société opérant le placement d'enfants ne peut donc être considérée comme instituteur au sens de l'art. 1384, mais, étant donné le sens large attribué au mot instituteur par la jurisprudence, les paysans chez lesquels sont placés les enfants pourraient bien être considérés comme des « instituteurs », et comme tels

---

(1) Bulletin de Législation scolaire, 15 avril 1912. — Monnier. Contre Œuvre des Petits Parisiens en Auvergne.

déclarés responsables en vertu de l'art. 1384; solution fort rigoureuse mais non impossible. (1)

Signalons enfin un dernier mode de colonie :

c) *Enfants réunis du matin au soir.*

Les enfants retournent passer la nuit dans leurs familles. C'est le système adopté par les œuvres qui disposent de peu de fonds. La responsabilité des instituteurs, en ce cas, est la même qu'au cas de placement collectif.

II. — LES COURS D'ADULTES

Les cours d'adolescents et d'adultes (2), les conférences populaires, les universités populaires sont autant d'institutions destinées à parfaire et même à faire l'éducation populaire, qui ont toujours préoccupé les pouvoirs publics (3), mais dont l'organisation est due à l'initiative privée.

A l'heure actuelle, l'art. 103 du décret du 11 Janvier 1895 règlemente la question des cours d'adultes :

« Les cours et conférences peuvent être confiés à

---

(1) V. aff. épouse Jeulin. D. 92, 1, 5.

(2) Les œuvres postscolaires, par Pelisson.

(3) Condorcet. Projet de décret sur l'Inst. publique, 20 avril 1792, art. 17.

toute personne qui en fera la demande, sur la proposition du maire, approuvée par le préfet après avis de l'inspecteur d'Académie. Le programme de ces cours et conférences sera soumis à l'inspecteur d'Académie en même temps que la demande. »

Pour l'organisation des cours d'adultes il n'y a rien de fixe; ils sont dus, pour la plupart, à l'initiative de l'instituteur public. Dans les grandes villes cependant ils sont organisés par la municipalité, qui rétribue le personnel enseignant; l'instituteur peut être alors considéré comme le préposé de la commune. La responsabilité de l'instituteur ne fait aucun doute, même basée sur l'art. 1384. Le législateur de 1899 a dit nettement que l'Etat n'avait pas à intervenir en dehors des heures de scolarité légale; la partie lésée pourra, lorsque le cours aura été organisé par la municipalité, demander réparation du dommage à la commune en qualité de commettant, mais jamais à l'Etat. C'est là une solution fort rigoureuse, si l'on remarque que dans beaucoup de cas c'est par pur dévouement que l'instituteur public se charge des cours d'adultes; l'Etat accorde parfois des subventions, donne souvent des distinctions honorifiques, mais entend n'accepter aucune responsabilité!

Ce qu'il y a de plus curieux, c'est que l'instituteur chargé d'un cours d'adultes est considéré comme chargé d'un ministère de service public : les propos injurieux adressés à un instituteur public à l'occasion de la tenue du cours d'adultes, constituent le délit d'outrage par

paroles envers un citoyen chargé d'un ministère de service public, dans l'exercice de ses fonctions, à la condition toutefois que ledit cours ait été régulièrement institué et organisé. C'est ce qu'a décidé la Cour d'appel de Toulouse (1) par arrêt du 26 juillet 1911.

C'est là un argument de plus contre la loi de 1899 qui n'a apporté aucune protection à l'instituteur.

III. — PATRONAGES ET CANTINES

Signalons encore quelques œuvres intéressantes dont la loi de 1899 s'est absolument désintéressée et que nous devons au dévouement de nos instituteurs (2) : les patronages scolaires, ouvrant jeudis et dimanches une sorte de classe de garde, de récréation et d'instruction moralisatrice. Ici encore les instituteurs sont pleinement responsables.

Les règlements scolaires donnent aux enfants habitant trop loin de l'école le droit de rester à l'école entre la classe du matin et celle du soir pour y prendre leur repas; les enfants se nourrissent de provisions qu'ils ont apportées, mais dans ces conditions ne peuvent faire qu'un repas très sommaire, repas froid dans tous les cas; pour éviter cet inconvénient, de nom-

(1) Bulletin de législation scolaire, 15 janvier 1912. V. Article 224 C. pénal.

(2) V. à ce sujet Pelisson, p. 109.

breuses municipalités ont créé des « cantines scolaires » dont le but est de préparer et servir aux enfants un repas substantiel moyennant une légère contribution et même gratuitement.

La surveillance des enfants pendant le repas est assurée par l'instituteur, les règlements précités rendent cette surveillance obligatoire; le maître est responsable au cas d'accident. Nous avons admis ici la possibilité d'application de la loi de 1899. L'Etat sera donc substitué à l'instituteur. Toutefois la question risque de se compliquer si l'accident résulte du fonctionnement même de la cantine, qui est un service organisé par la municipalité. Voici un exemple :

Il arrive très souvent à la cantine de servir les repas dans des locaux autres que ceux de l'école. A midi l'instituteur conduit ses élèves à la cantine. Supposons que durant le trajet de l'école à la cantine un accident survienne. Qui sera responsable? L'Etat, la commune ou l'instituteur? L'Etat pourra fort bien déclarer qu'il n'entend pas substituer sa responsabilité à celle de l'instituteur parce que l'accident est survenu à l'occasion d'un service prévu et réglementé par la commune. Si donc la partie lésée attaque directement l'instituteur, lui seul restera responsable; le demandeur pourrait au contraire demander réparation du dommage subi à la commune, qui conserverait alors son recours contre l'instituteur au cas de faute; car il faut remarquer que la responsabilité édictée à l'encontre du commettant (ici la com-

mune) du fait de son préposé (l'instituteur) par l'article 1384, al. 2, n'est opérante que vis-à-vis des tiers.

Nous avons terminé l'étude de la loi du 20 juin 1899, nous en avons montré les défauts au cours de cette étude; les critiques qu'il est possible de lui adresser peuvent se résumer ainsi :

La garantie apportée par la loi à l'instituteur est absolument insuffisante; l'instituteur est mis en cause à chaque cas d'accident, l'Etat prétextant qu'il ignore les conditions dans lesquelles l'accident s'est produit, et qu'une négligence ou une imprudence a pu être commise appelle le maître en garantie, le fait intervenir dans le procès; le demandeur, pour éviter une double instance, appelle presque toujours l'instituteur. Assigné à tort ou à raison, l'instituteur est obligé de soutenir l'instance, d'en subir les frais, car la condamnation aux dépens du demandeur téméraire ne porte que sur les frais de procédure proprement dits; les honoraires d'avocats, les frais de voyage restent à la charge de chaque partie.

Du procès résulte presque toujours pour l'instituteur un gros préjudice moral; il est dans les décisions judiciaires un considérant très souvent répété qui est bien dangereux pour le maître. « Considérant la vigilance habituelle, l'honorabilité reconnue... du défendeur... » L'avocat du demandeur fera son possible pour éviter ce fameux considérant; il n'hésitera pas à creuser le passé de l'instituteur, et souvent en interprètera malicieusement les moindres détails.

La nouvelle loi est obscure au sujet de la durée de la responsabilité de l'Etat; cette responsabilité n'existe pas pour les œuvres extra-scolaires ou post-scolaires, et pourtant ce serait là une bien modeste récompense au dévouement et à l'initiative des instituteurs.

Enfin l'Etat seul responsable dans la grande majorité des accidents, ne peut être inquiété sans un détour de jurisprudence dont la légalité est douteuse.

La loi de 1899 n'a donc pas apporté les garanties qu'elle avait promises, une réforme s'impose; à cet effet de nombreux projets que nous étudierons ont été déposés au Parlement; en attendant l'intervention du législateur, les instituteurs ont essayé de se protéger contre leur responsabilité; il convient, pour l'entière explication de la loi de 1899, d'exposer brièvement par quels moyens.

SECTION III

Les Assurances de Responsabilité

A la suite de la campagne suscitée par le fameux arrêt Leblanc, les instituteurs s'organisèrent pour se protéger contre les risques de leur responsabilité ; ils eurent recours à l'assurance.

Qui dit assurance dit compensation des effets du hasard s'exerçant sur l'homme ou sur son patrimoine par la Mutualité organisée suivant les lois de la statistique. Une compagnie d'assurance ordinaire, pour garantir le risque Responsabilité, doit donc connaître certains éléments statistiques indispensables : quelle est la moyenne annuelle des procès, des frais occasionnés par lesdits procès, le nombre probable des assurés? Voilà des questions auxquelles il est impossible de répondre. Ajoutons enfin que les chances de bénéfice sont maigres; car la prime d'assurance, si l'on veut avoir un assez grand nombre d'assurés, doit être très légère et en rapport avec le modeste traitement de l'instituteur ; l'ensemble de ces raisons explique pour-

quoi nos grandes compagnies d'assurances privées, disposant de garanties sérieuses, n'ont jamais essayé de garantir les risques de la Responsabilité des instituteurs; les petites compagnies qui ont voulu se lancer dans cette entreprise périlleuse ont souvent été victimes de leur témérité, telle « l'Industrie », par exemple, qui en 1906 dut déposer son bilan. (1) Une seule modalité reste possible : l'assurance mutuelle, que nous allons étudier.

A l'heure actuelle, les Sociétés d'assurances mutuelles sont constituées conformément à la loi du 24 juillet 1867 et du décret du 22 janvier 1868. Cette constitution normale, et d'ailleurs la seule compatible avec notre législation, n'a pas été adoptée au début par toutes les sociétés; les instituteurs essayèrent souvent de transformer leurs « Amicales » en Sociétés d'assurances mutuelles. Un arrêt de la Cour de Toulouse du 19 janvier 1905 porta un premier coup à ces associations :

« La Toulousaine », société d'assurance mutuelle contre les accidents et la diffamation, fondée par M. Lamourère en 1894, était très prospère quand, en 1904, le tribunal de Toulouse, (2) sur la demande d'un assuré en difficulté avec le conseil d'administration de ladite Société, la déclara nulle et en ordonna la liquida-

---

(1) L'Enseignement, bulletin trimestriel, p. 303.

(2) Gazette du Palais, 6 avril 1905.

tion judiciaire. Cette société s'est depuis reconstituée sous les formes légales, c'est-à-dire conformément au décret du 22 janvier 1868.

Un arrêt du 22 mai 1911 de la Cour de Toulouse (1) vient de déclarer nulle la « Ligue départementale autonome de la Haute-Garonne ». Cette Association d'instituteurs, pour éviter de se conformer aux prescriptions du décret de 1868, ne déclarait pas dans ses statuts son véritable but : assurer contre les accidents et la diffamation; la société avait pu alors fonctionner en se réclamant de la loi du 1er juillet 1901. Le Tribunal mit en évidence le véritable but de l'Association et la déclara nulle.

Il résulte des arrêts précédents que les Sociétés d'assurances mutuelles ne peuvent fonctionner en dehors de la loi du 24 juillet 1867 et du décret du 22 juillet 1868. Nous n'étudierons pas toutes les sociétés existantes; nous ne décrirons que deux types, auxquels les autres associations ressemblent plus ou moins.

Parmi les assurances de responsabilité constituées légalement la Société « l'Enseignement » (1) est la plus ancienne, dès sa fondation, le 7 janvier 1897, elle adopta une forme définitive, la première, elle se constitua conformément au décret de 1868.

---

(1) Gazette du Palais, 13 août 1911.

(1) Siège Social, 35, boulevard Bonne-Nouvelle, Paris. Président, M. Hennequin.

« L'Enseignement » est fondée sous la forme mutuelle : tout sociétaire est assureur en même temps qu'assuré dit son acticle 6, mais il ne peut être tenu, comme assureur que jusqu'à concurrence du maximum fixé par les articles 23, 25 et 26 ; en raison du caractère mutuel de la société, au cas de ressources insuffisantes par suite de condamnations très importantes, chaque assuré peut être tenu de verser une cotisation supplémentaire, cette éventualité n'est plus à craindre à l'heure actuelle grâce aux garanties matérielles de la Société qui possède un fonds annuel de garantie de 20.000 francs et un fonds de réserve de 45.000.

La Société garantit la totalité des risques provenant d'accidents corporels survenus aux élèves, et engageant la responsabilité de l'assuré ; elle paie les frais de toute nature résultant desdits accidents; elle se substitue à l'instituteur mis en cause et plaide par l'intermédiaire de ses avocats.

« L'Enseignement » n'assure pas d'une façon générale les risques de la diffamation ou des atteintes au droit corporatif ou professionnel, elle se réserve un droit de contrôle à ce sujet, c'est là une excellente précaution, sinon les actions pourraient devenir trop nombreuses et inutiles. Tout sociétaire diffamé est en droit d'adresser une demande de protection au Conseil d'administration qui, après avis du conseil juridique, pourra ordonner des poursuites contre le ou les auteurs du délit.

Le fonds de garantie de cette Mutuelle est constitué

par la cotisation annuelle de ses membres, son fonds de réserve est alimenté par les droits d'entrée des sociétaires et les excédents libres du fonds de garantie.

La Société est représentée par le Conseil général des sociétaires et administrée par le Conseil d'Administration, dont le Président fait fonction de Directeur. Un comité de surveillance contrôle les actes de l'Administration.

Toute personne exerçant dans l'enseignement public et munie d'une nomination régulière peut être admise à devenir sociétaire, moyennant un droit d'entrée modeste de 1 franc et une cotisation annuelle de 2 francs ; cette cotisation est légèrement majorée pour les Directeurs d'établissement, dont les risques sont plus étendus.

De nombreuses et très intéressantes sociétés ont adopté par la suite une constitution analogue à celle de « l'Enseignement », il est inutile de les décrire, nous reproduirions les renseignements donnés ci-dessus ; (1) par contre il est une modalité d'association particulièrement intéressante à retenir, c'est l' « Union Solidariste Universitaire ». (2)

Les associations amicales départementales, en particulier les ligues autonomes qui ont pour but « de faire

(1) La « Nationale Universitaire », Président, M. Lamourère. Siège social, 1, Place Victor-Hugo, Toulouse. La « Défense Judiciaire ». Président, M. Dumonceaux. Siège, rue Corbon, à Paris.

(2) Siège social, 75, rue Saint-Michel, Toulouse.

régner entre les instituteurs une étroite solidarité, de leur venir en aide par des conseils éclairés et au besoin par un appui pécuniaire pour la sauvegarde de leur honneur ou de leurs intérêts matériels (art. 2 des statuts de l'autonome de Saône-et Loire) se sont fédérées pour former l'Union « Solidariste Universitaire » qui est une Société anonyme d'assurances mutuelles contre les risques de la responsabilité civile; cette Société a été fondée le 6 avril 1909 conformément à la loi du 26 juillet 1867 et au décret du 22 janvier 1868.

L'objet de l'Union est de créer au profit des membres des associations autonomes adhérentes, une assurance mutuelle des risques de la responsabilité civile née des accidents dont peuvent être victimes les élèves qui leur sont confiés pendant l'exercice de leurs fonctions.

Toute association départementale établie et déclarée conformément à la loi du 1er juillet 1901 peut être admise comme sociétaire; ici donc chaque instituteur ne s'assure pas personnellement, c'est l'association dont il est membre qui contracte par police collective, assurance avec « l'Union »; par exemple « La Solidarité Laïque du Nord », qui est une association départementale de défense du personnel de l'Enseignement laïque, déclare dans l'article 2 de ses statuts qu'elle s'interdit la pratique de l'Assurance : « mais, afin qu'aucun sentiment d'insécurité ne trouble ses adhérents dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de l'Association seront garantis contre les risques de la responsabilité

civile née des accidents corporels dont peuvent être victimes les élèves qui leur sont confiés par la Société d'assurances mutuelles « L'Union Solidariste Universitaire » régulièrement établie.

L'Union est représentée par le Conseil général des Associations, qui nomme pour la direction un Directeur assisté d'un Conseil d'administration, cette Direction est constituée par le bureau d'une des associations adhérentes.

A part les quelques caractéristiques spécifiques signalées, l'Union Solidariste Universitaire fonctionne de la même façon que « l'Enseignement », dont elle a reproduit les statuts.

Les amicales d'instituteurs, avant de songer à se fédérer pour pratiquer l'assurance, avaient essayé de bénéficier des avantages conférés aux Sociétés de secours mutuels par la loi du 1er avril 1898 (1), (en particulier des subventions et bonifications accordées par l'Etat) ; à cet effet une demande de reconnaissance fut adressée par quelques unes d'entre elles au Conseil supérieur de la Mutualité, le Conseil dut refuser, car la loi de 1898 n'est pas applicable ici ; la Société, en effet, ne se propose pas de réparer les conséquences d'accidents survenus aux instituteurs, mais à des élèves, qui ne sont nullement liés à l'Association.

En résumé, les instituteurs peuvent actuellement,

(1) Revue critique de législation, année 1906, page 310.

moyennant une très légére prime annuelle, s'assurer contre les risques de leur responsabilité ; le succès de leurs Sociétés tient à une cause unique, la forme mutuelle adoptée ; grâce à elle l'Association ne cherche pas à faire des bénéfices, elle n'a pas d'actionnaires à payer, enfin les frais de direction sont nuls, car toutes les fonctions administratives des mutuelles d'instituteurs sont gratuites et électives. Ainsi chaque assuré ne paye que pour le risque Responsabilité.

Signalons en terminant, l'existence d'un crédit, au budget du Ministère de l'Instruction Publique, pour venir en aide par un secours à l'instituteur condamné lorsque la faute commise semble pardonnable. (2)

---

(1) Revue critique de législation, année 1906, page 310.

CHAPITRE III

Projets de réforme et Critique doctrinale de l'état de droit actuel

SECTION PREMIÈRE

Projets législatifs

Les défauts de la loi de 1899 ont vite été aperçus et dès 1905 M. Dupuy déposait un projet tendant à réformer le nouveau texte. (1) Deux observations ont inspiré M. Dupuy dans l'élaboration de son projet :

1° L'évolution de l'enseignement depuis le Code civil ne permet plus d'assimiler le maître au père de famille ; il faut rendre au droit commun les maîtres de l'enseignement public comme ceux de l'enseignement privé ;

2° La loi de 1899 n'a pas donné satisfaction aux instituteurs publics parce qu'ils ont pu, comme avant 1899,

(1) Journal officiel, Séance du 27 Mars 1905. Doc. Parlem., Ch. des députés p. 368, Annexe 2349.

être mis en cause directement par la partie lésée; cet état de choses doit cesser, les membres de l'enseignement public doivent jouir du « droit commun des fonctionnaires ». M. Dupuy propose donc le texte suivant :

§ 1. — PROJET DUPUY

« Les paragraphes 5 et 6 de l'art. 1384 du Code civil sont modifiés ainsi qu'il suit :

« La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les père, mère et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. »

« La responsabilité des instituteurs n'est engagée du fait de leurs élèves que s'il est prouvé par la partie plaignante qu'il y a eu défaut de surveillance. »

« Dans tous les cas la responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public. Ceux-ci ne pourront être mis en cause directement par la partie lésée. Ils seront seulement soumis au recours de l'Etat pour faute personnelle. »

Avec le projet Dupuy la présomption de faute édictée par l'art. 1384 disparaît; c'est au demandeur à prouver, pour l'instituteur public comme pour l'instituteur privé, « le défaut de surveillance »; l'innovation est excellente, mais n'est pas destinée à diminuer le nombre des procès, puisqu'avec le système actuel, le demandeur

est amené dans tous les cas, à faire preuve du « prétendu défaut de surveillance » s'il veut obtenir réparation.

Le deuxième caractéristique du projet est de défendre la mise en cause directe de l'instituteur public par la partie lésée, même au cas de faute lourde ; c'est là une protection exhorbitante du droit commun, tous les fonctionnaires sont responsables de leur faute lourde ; l'instituteur malgré cette protection apparente aurait à compter avec la sévérité de l'Etat, qui conserve son droit d'appel en garantie, au cas de « faute personnelle » ; c'est-à-dire, puisque c'est le tribunal judiciaire qui est compétent, pour la moindre négligence ou imprudence, par application des art. 1382 et 1383.

La possibilité du recours de l'Etat rend inutile toute tentative d'amélioration du sort des instituteurs, c'est ce qu'a remarqué M. Michel dont une proposition a été déposée au Parlement le 27 mai 1905.

§ 2. — PROJET MICHEL

Art. 1er. — Les paragraphes 4, 5 et 6 de l'art. 1384 du Code civil sont modifiés ainsi qu'il suit : (1)

« Les artisans du dommage causé par leurs apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

---

(1) J. Off. 27 mai 1905, Ch. Députés Ann. 2468, p. 550.

« La responsabilité ci-dessus a lieu, à moins que les père et mère ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité.

« Tout dommage causé à un élève ou par un élève pendant le temps que les élèves sont sous la surveillance des membres de l'enseignement public, engage la responsabilité civile de l'Etat. »

Art. 2. — L'action en responsabilite contre l'Etat dans le cas prévus par la présente loi sera portée devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé et dirigée contre le préfet du département. »

Le texte du projet Michel n'est pas très clair, son adoption conduirait à des conséquences plutôt bizarres : le mot « instituteur » est supprimé du texte de l'art. 1384; d'autre part le projet ne fait mention que de « l'instituteur public » ; « l'instituteur privé » ne serait donc plus soumis qu'au droit commun c'est-à-dire aux art. 1382 et 1383. Avec cette proposition l'Etat est présumé en faute dans tous les cas d'accident, tandis que l'art. 1384 avec la loi de 1899 n'édicte cette présomption qu'au cas de dommage résultant du fait d'un élève.

Comme M. Dupuy, M. Michel s'est mépris sur la portée du « droit commun des fonctionnaires » (1) auquel il veut ramener l'instituteur; son projet créerait au contraire pour les membres de l'enseignement une

(1) V. Perreau, article dans la Revue critique. Année 1906, p. 310.

garantie particulière : le maître est mis hors de cause dans tous les cas, même quand le dommage est la conséquence directe de son fait; cette garantie d'ailleurs serait plus théorique que pratique, car l'Etat déclaré civilement responsable conserverait d'après le droit commun son recours contre l'instituteur.

Enfin la proposition Michel élargirait la compétence des tribunaux judiciaires, qui, avec la loi de 1899, ne sont compétents qu'au cas précis où le dommage résulte du fait d'un élève; avec le nouveau projet ils le seraient dans tous les cas de dommage causé par un élève ou à un élève.

Outre leurs erreurs communes, les propositions précédentes ont le défaut d'être incomplètes; les œuvres post-scolaires, par exemple, ne sont pas mentionnées. M. Cruppi, au nom de la commission de la réforme judiciaire et de la législation criminelle, va corriger ces défauts, son projet déposé le 5 février 1906 est ainsi conçu : (1)

§ 3. — PROJET CRUPPI

Art. 1er. — Le paragraphe 4 de l'art. 1384 est ainsi modifié :

« Les instituteurs, à l'exception de ceux de l'enseignement public, et les artisans sont responsables du

(1) J. Off. 5 février 1906, Ch. Dép. Ann. 2962, p. 46.

dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant tout le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

Art. 2. — « L'Etat est civilement responsable du dommage causé par les élèves de l'enseignement public pendant tout le temps qu'ils se trouvent régulièrement à l'intérieur ou dans les dépendances de l'école, et pendant tout le temps qu'en dehors de l'école ils sont placés effectivement sous la surveillance de leurs professeurs ou instituteurs ; la faute présumée qui rend ainsi l'Etat responsable existe aussi bien lorsque l'élève a causé un dommage à un tiers que lorsqu'il s'est accidentellement causé un dommage à lui même. »

« L'Etat pourra s'exonérer de cette responsabilité en prouvant qu'il a été impossible d'empêcher le fait qui donne lieu à la responsabilité. »

Art. 3. — « L'Etat est aussi civilement responsable du dommage causé aux élèves de l'enseignement public dans le temps fixé à l'article précédent, lorsqu'il sera établi que le dommage a été causé par la faute, la négligence, l'imprudence du professeur ou de l'instituteur par suite du mauvais état du matériel. »

Art. 4. — « L'action en responsabilité contre l'Etat sera portée devant le tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé, et dirigée contre le préfet du département, elle devra être introduite dans un délai de trois ans à compter du jour de l'accident. »

« Dans aucun cas l'instituteur ne pourra être mis en cause par la partie lésée, mais, dans tous les cas où

il sera prouvé que le dommage causé est imputable à une faute personnelle et lourde de l'instituteur, l'Etat pourra exercer un recours contre lui à l'effet de se faire garantir contre les condamnations prononcées, mais seulement quand elles seront devenues définitives. »

Art. 5. — « Dans tous les cas où le dommage serait la conséquence du mauvais état des locaux ou du matériel, l'Etat pourra appeler en garantie, conformément aux règles du droit commun, l'individu ou l'administration qui étaient chargés de la construction ou l'entretien des locaux. »

« Lorsque l'accident sera survenu au cours d'une œuvre annexée à l'école et créée par un département, une commune, une société privée ou l'instituteur lui-même, l'Etat pourra également exercer un recours contre ces derniers. »

Art. 6. — « La loi du 20 juillet 1899 est abrogée. »

La proposition de M. Cruppi a le mérite d'être beaucoup plus complète et de prévoir clairement presque tous les cas de responsabilité. L'art 1384 reste entier en ce qui concerne l'instituteur privé (c'est un reproche que l'on peut faire au projet); par contre, il est décidé que cet article n'est plus applicable à l'instituteur public, et, pour éviter de compliquer l'art. 1384, les dispositions nouvelles concernant l'instituteur public font l'objet d'un texte spécial.

L'Etat est présumé en faute quand l'accident est causé

à un élève par un de ses camarades, et quand l'élève s'est blessé lui-même.

Si le dommage est le résultat d'une faute de l'instituteur ou du mauvais état du matériel, la responsabilité de l'Etat existe toujours, mais dans ce cas le demandeur devra faire la preuve des causes de dommage invoquées.

L'instituteur est encore couvert par l'Etat pour les accidents survenus en dehors du temps passé règlementairement à l'école et consacré aux œuvres post-scolaires et autres.

Dans tous les cas de responsabilité l'Etat seul pourra être mis en cause; s'ensuit-il que l'instituteur échappera toujours à la responsabilité civile? Non, le recours de l'Etat est prévu au cas de « faute personnelle et lourde »; mais qui définira la faute lourde? Voilà toute la difficulté. (1) M. de Monzie, dans un article publié par la *Petite République*, a mis en évidence cette difficulté. Le projet nouveau maintient le droit pour l'Etat quand il y aura faute lourde de l'instituteur d'exercer un recours contre lui à l'effet de se garantir des condamnations prononcées, mais seulement quand elles seront devenues définitives, ce qui signifie qu'après avoir pris à son compte le procès fait à l'instituteur, l'Etat se réserve le droit de se retourner pour lui en faire un autre; sous couleur de protéger contre les réclamations des

(1) Rapporté par « l'Enseignement ». Bulletin trimestriel, p. 304.

parents nos maîtres d'école peu fortunés, on mettra désormais à leur charge deux instances au lieu d'une, doubles frais, doubles dépenses.

Sans doute, pour que soit mise en œuvre la rigueur de cette procédure, il faudra qu'il y ait faute personnelle et lourde de l'instituteur. Mais qui définira la faute lourde? L'avenir, l'humeur des préfets, la versatilité des tribunaux?

En résumé, le projet Cruppi, quoique constituant un véritable progrès sur la législation antérieure, serait incapable de protéger efficacement l'instituteur; ce dernier pourrait dans tous les cas être mis en cause par l'appel en garantie, le préfet ayant toujours le droit de baser son recours sur une prétendue faute lourde; autant de préfets, autant d'appréciations dans la faute lourde, et trop souvent les questions de politique motiveraient seules les mises en cause d'instituteurs, enfin les tribunaux judiciaires, absolument libres dans les appréciations de faits susceptibles de constituer la faute lourde, pourraient, par leur rigueur, rendre inefficaces les bonnes intentions du législateur.

Le projet Cruppi a inspiré M. Dupuy, qui a repris, en la complétant, sa première proposition (1) Son nouveau projet, au lieu de maintenir dans l'intérêt des familles la présomption légale de faute instituée par l'art. 1384 à la charge des instituteurs, prévoit la simple

(1) J. off., 16 juin 1906. Annexe 85.

obligation, soit pour l'Etat, soit pour les maîtres de l'enseignement privé, de prouver que la surveillance a été sérieuse et régulière, elle met à la charge de l'Etat la responsabilité de tout accident survenu dans une œuvre complémentaire de l'école agréée par l'Etat, telles sont les seules différences avec la proposition Cruppi.

Après la déclaration de l'urgence, le projet Dupuy a été renvoyé à la commission de réforme judiciaire; au nom de cette commission (1), M. Guillaume Chastenet a déposé un rapport, le 26 mai 1909, tendant à l'adoption de la proposition Dupuy. Après ce rapport, M. Dupuy a rectifié son projet. En voici la teneur actuelle (2) :

§ 4. — NOUVELLE PROPOSITION DUPUY

Art. 1er. — Les §§ IV et V de l'art. 1384 du Code civil sont modifiés de la manière suivante :

« Les instituteurs privés et les artisans sont responsables du dommage causé par leurs élèves et apprentis pendant le temps qu'ils sont sous leur surveillance.

---

(1) V. Bulletin de Lég. scolaire, 15 octobre 1912.

(2) Annexe nº 85 rectifiée, 14 juin 1906.

« La responsabilité ci-dessus a lieu à moins que les père et mère, instituteurs privés et artisans ne prouvent qu'ils n'ont pu empêcher le fait qui donne lieu à cette responsabilité. »

Art. 2. — « L'Etat est responsable du dommage causé par les élèves de l'enseignement public soit aux autres élèves, soit à des tiers pendant tout le temps qu'ils se trouvent sous la surveillance de ses préposés, c'est-à-dire pendant les heures de scolarité réglementaire et pendant celles où fonctionnent les œuvres complémentaires de l'école dûment autorisées. »

« Il est également responsable du dommage causé pendant le même temps aux élèves soit par leur propre fait, soit par celui des tiers. Il pourra toutefois s'exonérer de la responsabilité qui pèse sur lui en prouvant que la surveillance de ses préposés a été sérieuse et régulière. »

Art. 3. - « L'Etat est également responsable du dommage causé aux élèves de l'enseignement public par le fait de ses préposés, dans les mêmes limites de temps que celles définies à l'article précédent. »

Art. 4. — « L'action en responsabilité contre l'Etat sera portée devant le Tribunal civil ou le juge de paix du lieu où le dommage aura été causé, et dirigée contre le préfet du département. Elle devra être introduite dans un délai de trois ans à compter du jour de l'accident. »

« Dans aucun cas le professeur ou l'instituteur ne pourra être mis en cause par la partie lésée ; toutefois, lorsqu'il sera prouvé que le dommage causé est imputable à une faute personnelle et lourde de celui-ci, l'Etat pourra exercer un recours contre lui, à l'effet de se faire garantir contre les condamnations prononcées, mais seulement lorsqu'elles seront devenues définitives. »

Le projet Dupuy ne s'occupe pas des instituteurs privés qui restent soumis à l'art. 1384; en ce qui concerne l'enseignement public, il étend la présomption de faute au cas où l'enfant se blesse lui-même. Ici l'Etat ne pourra se décharger qu'en prouvant « que la surveillance a été sérieuse et régulière. » Le nouveau projet touche aux art. 1382 et 1383, puisque l'Etat est substitué à l'instituteur, même lorsque l'accident résulte de la faute ou négligence de ce dernier

Seule, la faute lourde de l'instituteur pourra engager sa responsabilité, car ici l'Etat conserve son droit de recours en garantie; la difficulté soulevée par le projet Cruppi, ainsi que les critiques encourues par ce projet, subsistent donc avec la nouvelle proposition Dupuy; l'instituteur manquera de protection en pratique, il pourra toujours être victime de l'arbitraire du préfet ou du juge.

Une innovation commune aux propositions Cruppi et Dupuy mérite d'être retenue. La partie lésée ne pourra exercer son recours que pendant les trois ans suivant l'accident; passé ce délai, l'action ne sera plus rece-

vable; avec l'art. 1384 et la loi de 1899, il n'est rien dit à ce sujet, le droit commun s'applique donc; par conséquent le demandeur a trente ans pour exercer son action. C'est là un véritable danger pour l'instituteur, à lui seul il suffirait pour provoquer la réforme de la loi de 1899; les sociétés d'assurances ont souvent vu le danger et dans leurs polices ont paré à cet inconvénient, mais supprimant de ce fait toute garantie pour leurs adhérents. Ainsi, par jugement du Tribunal civil de la Seine en date du 6 novembre 1905 (1), il est dit que le directeur assuré du chef de la responsabilité civile encourue par lui doit intenter son action contre la compagnie assureur dans les délais stipulés par les termes de la police, alors même que ce délai serait très bref (en l'espèce un mois à partir de la déclaration) et que l'assuré pourrait prouver que la victime n'a formulé sa réclamation qu'après l'expiration dudit délai.

Les projets Dupuy, Michel et Cruppi ne font que retoucher le Code civil en ce qu'il concerne la responsabilité de l'instituteur, mais ils ont soin de respecter les principes civilistes; plus curieuse est la tentative de M. Millerand avec la commission extra-parlementaire; leur proposition rompt définitivement avec le Code civil.

---

(1) La Loi, 1906, p. 413.

§ 5. — PROPOSITION MILLERAND (2)

La commission présidée par M. Millerand a adopté les idées de M. Paulet, directeur de l'assurance et de la prévoyance sociales au ministère du Travail; elle propose l'application de la loi de 1898 relative aux accidents du travail, au cas d'accidents survenus dans les écoles soit au personnel enseignant, soit aux élèves, ces derniers seraient censés toucher un salaire quotidien de deux francs, pour le calcul de l'indemnité forfaitaire.

L'Etat serait donc considéré comme un patron ayant pour ouvriers les élèves.

En cas d'accident mortel il ne serait dû de rente aux ayants droit que si la victime, au moment de l'accident, était âgée de plus de 16 ans, — sauf cependant s'il y avait eu faute inexcusable du chef de l'établissement ou du préposé.

La procédure rapide de la loi de 1898, son mode de preuve, son système de déclaration et d'enquête seraient applicables.

Pour les établissements d'enseignement public, la responsabilité de l'Etat serait substituée à celle de l'instituteur.

Cette proposition a le mérite d'établir une législation

---

(2) Commission extra-parlementaire instituée auprès du ministre du Travail et de la Prévoyance sociale au mois de novembre 1906.

analogue pour l'enseignement public et l'enseignement privé; il est cependant impossible d'admettre l'assimilation de l'enfant à un ouvrier et celle de l'Etat à un chef d'industrie.

La fiction légale, d'après laquelle les élèves seraient censés toucher 2 francs par jour, paraît bien dangereuse. N'est-ce pas, en effet, éveiller chez les parents l'esprit de cupidité; beaucoup de parents seraient très heureux de profiter de la maladie de leurs enfants pour se faire attribuer des indemnités : dans presque tous les cas les enfants seraient déclarés blessés à l'école !

Les instituteurs publics, avec le nouveau texte, ne pourraient jamais être poursuivis devant les tribunaux civils; l'Etat n'aurait à sa disposition que l'action disciplinaire. Ces dispositions constituent une protection exagérée lorsque l'instituteur s'est rendu coupable d'une faute lourde, au sens administratif du mot (V. *infra.*). Dans ce cas il n'est pas admissible de voir l'Etat substitué à l'instituteur, dont la situation deviendrait privilégiée par rapport à celle des autres fonctionnaires.

Malgré les inconvénients que nous avons reconnu à la proposition précédente, l'idée de risque qu'elle implique nous paraît pouvoir être introduite au cas d'accident survenu dans nos écoles; nous reprendrons, en exposant les théories du Conseil d'Etat sur la responsabilité, cette idée de risque que l'on peut admettre sans

avoir nécessairement recours à la législation sur les accidents du travail.

Il nous reste à examiner deux projets qui se proposent d'améliorer le sort des fonctionnaires de l'enseignement public quant à leur responsabilité, sans toucher à l'art. 1384 et à la loi du 20 juillet 1899.

§ 6. — Rapport fait au mois de juin 1909 par M. Dessoye, (1) député, au nom de la commission de l'enseignement et des beaux-arts chargée d'examiner le projet de loi sur la responsabilité des membres de l'enseignement public pour fautes commises dans l'exercice de leurs fonctions.

M. Dessoye se proposait de garantir l'instituteur contre les poursuites à raison des idées par lui émises dans son enseignement. Les dispositions relatives à cette idée font l'objet de l'art. 1er du projet ; par contre, l'art. 2 s'occupe de responsabilité au cas d'accident ; il est ainsi conçu :

Art. 2. — « La responsabilité civile de l'Etat est substituée à celle des membres de l'enseignement public pour les dommages résultant des faits accomplis par eux au préjudice des élèves pendant les heures de sco-

(1) J. officiel, D. P. Année 1909, Chambre des députés, nº 2259.

larité réglementaires et pendant le temps consacré aux œuvres complémentaires de l'école lorsque ces œuvres sont dirigées ou surveillées par des membres de l'Enseignement public. »

« Le membre de l'Enseignement public ne pourra être mis en cause par la partie lésée que si le dommage résulte d'un fait qualifié crime ou délit par la loi pénale et commis par eux. »

« Toute action en responsabilité de l'Etat doit être dirigée contre le Préfet du département représentant l'Etat et portée suivant le cas devant le Tribunal civil ou le Juge de paix du lieu où le dommage aura été causé, dans le délai d'un an à compter du jour où le fait dommageable se sera produit. »

« Toutefois l'Etat pourra toujours exercer un recours contre les membres de l'Enseignement public, lorsque les condamnations seront devenues définitives, afin de se faire indemniser par eux du montant ses condamnations prononcées sans préjudice de l'action disciplinaire qu'il pourra exercer de ce chef à leur égard. »

Le projet Dessoye ne s'occupe pas de la loi de 1899 ni de l'art. 1384 qu'il n'abroge pas; il prévoit le cas de responsabilité directe; ce qui est modifié, c'est la responsabilité résultant des art. 1382 et 1383 : le dommage causé par le fait de l'instituteur ne donnera lieu à mise en cause directe par la partie lésée qu'au cas de crime ou délit; dans tous les autres cas, seul l'Etat peut être attaqué, ici encore on sort du droit commun des fonc-

tionnaires (v. *infra*) : « le fait personnel » d'après le droit administratif, n'est pas nécessairement un crime ou un délit, et cependant il engage la responsabilité personnelle des fonctionnaires. Enfin la possibilité du recours de l'Etat, dans tous les cas amènera des difficultés nombreuses, et supprimera toute garantie à l'instituteur; le projet retire d'une main ce qu'il avait accordé de l'autre.

§ 7. — Projet de M. Gobron, (1) chef de bureau au ministère de l'instruction publique. — adopté par M. Cazalet et par le congrès de l'éducation physique en mars 1913.

Le point délicat du problème à résoudre, dit M. Gobron, est dans la délimitation de la responsabilité respective de l'Etat et des maîtres. Toute réforme impuissante à supprimer ou tout au moins à atténuer dans une large mesure les conséquences de la responsabilité pécuniaire des maîtres risquerait d'être pour eux un leurre et de leur causer une nouvelle déception.

M. Gobron ne veut pas supprimer la responsabilité pécuniaire, il tient avant tout à respecter le droit civil dont une réforme quelconque sera toujours difficile à

(1) Bulletin de législation scolaire, nº 9, année 1913.

obtenir du Parlement, une seule solution reste possible : c'est le système de l'assurance. En 1895 déjà M. Malzac avait proposé d'instituer un contrat d'assurance collective et obligatoire avec prime annuelle de 1 franc par instituteur que le ministre de l'Instruction publique aurait souscrite à la Caisse nationale d'assurances contre les accidents au nom de tous les membres de l'Instruction publique.

Ce procédé est critiquable, dit M. Gobron, car il supprime toute garantie en faveur des familles : le maître par l'assurance évite toutes les conséquences de sa faute personnelle; l'assurance mutuelle à prime variable pallierait cet inconvénient; le maître intéressé directement et pécuniairement, éviterait les accidents par une vigilance assidue; l'Etat enfin, responsable assez souvent, paierait sa part dans l'assurance, M. Gobron propose donc l'organisation suivante :

I. – *Caisse nationale des accidents scolaires.*

Il serait institué une caisse nationale des accidents scolaires investie de la personnalité civile et par suite apte à recueillir des libéralités. La gestion en serait confiée à un Conseil d'administration composé de représentants de l'Administration de l'Instruction publique et de délégués du personnel enseignant.

Cette caisse répondrait au lieu et place des maîtres et

de l'Etat dans tous les cas de dommages, à l'école, comme dans les œuvres post-scolaires.

Le Préfet représenterait la caisse dans chaque département; la procédure à suivre pour l'action en responsabilité serait la même que celle de la loi de 1899, avec cependant prescription triennale.

II. — *Fonds annuel et fonds de réserve.*

La caisse serait alimentée :

a) Par un fonds annuel dont le montant serait égal au total des dépenses occasionnées par les accidents au cours du précédent exercice; ce fonds serait constitué moitié par une subvention de l'Etat, moitié par les versements effectués par les membres de l'Enseignement public au moyen d'une cotisation individuelle calculée au prorata du total de la contribution collective.

b) Par un fonds de réserve constitué par une cotisation fixe de 1 franc exigée de tous les membres de l'Enseignement public à leur entrée en fonctions; l'Etat verserait une contribution égale à l'ensemble des cotisations de ses fonctionnaires.

Ce fonds de réserve servirait à combler le déficit éventuel du fonds annuel, le surplus augmenté des bonis éventuels servirait à encourager des œuvres philanthropiques pour les instituteurs.

La solution proposée par M. Gobron est vraiment

intéressante; nous dirons mieux, elle résoud le problème très difficile de la responsabilité des instituteurs.

Toutes les controverses juridiques crées par la loi de 1899 disparaissent : l'intérêt des familles est sauvegardé, car la solvabilité de la caisse est certaine et la responsabilité du maître est maintenue, l'intérêt des instituteurs n'est pas sacrifié; on a diminué leur responsabilité moyennant une légère contribution; enfin l'Etat qui doit assurer le bon fonctionnement du service public est justement mis en cause.

Cette solution est-elle cependant la meilleure qui puisse être trouvée? Oui, dit M. Gobron, parce qu'il est trop difficile de délimiter nettement la responsabilité de l'Etat et celle des maîtres. Difficile, soit; impossible, non, nous verrons au chapitre suivant comment le Conseil d'Etat fait bien simplement cette délimitation, ce qui la rend facile, c'est l'unité d'appréciation, dans tous les cas ce sont les théories d'un même Tribunal qui donnent la solution.

Quant à l'argument de la nécessité à imposer la responsabilité aux instituteurs pour éviter leur négligence, il est fort discutable : nombreux sont les instituteurs qui ignorent l'étendue de leur responsabilité, ce sont parfois les plus dévoués, ceux qui n'hésitent pas à créer des œuvres post-scolaires de toutes sortes où ils engagent leur responsabilité sans compensation.

Enfin n'y a-t-il pas contradiction pour le législateur à reconnaître, d'une part, la rigueur des principes

civilistes applicables, puisqu'il cherche à y pallier et, d'autre part, à maintenir respectueusement ces principes; cela revient à dire aux instituteurs : vous n'êtes pas responsables, mais que voulez-vous, nous ne pouvons pas, nous Etat, réparer dans tous les cas des dommages dont nous sommes la cause; nous avons un budget à respecter; à l'amiable, partageons la dépense. On ne peut accepter une telle proposition, la responsabilité existe ou n'existe pas et quand elle est, elle doit entraîner la réparation pécuniaire. L'assurance obligatoire ressemble par trop à l'association que concluraient entre eux voleurs et volés pour se garantir des risques de vol.

Aucune des propositions exposées ne donne entière satisfaction, le reproche commun qu'elles encourent, à part le projet Millerand, est de vouloir rester en accord parfait avec les principes généraux admis par le code civil, c'est là d'ailleurs une tendance générale, le code civil doit donner solution à tout problème juridique :

« Nos auteurs se sont volontiers persuadés que les textes positifs sagement interprétés fournissaient aux problèmes juridiques toutes les solutions nécessaires. » (1)

L'instituteur public est un fonctionnaire de l'Etat,

---

(1) Geny. Risque et responsabilité. Revue trimestrielle, année 1902.

l'Enseignement public est un service public, pourquoi ne pas rechercher leur responsabilité d'après les principes de droit administratif ?

SECTION II

Critique doctrinale

§ 1. — DROIT COMMUN DE LA RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE DE SERVICES PUBLICS

a) *Responsabilité des fonctionnaires.*

L'instituteur public est un fonctionnaire; une définition précise du mot fonctionnaire est assez difficile à donner, chaque auteur a sa définition. (V. Berthelemy, Duguit, Hauriou). D'une façon générale cependant, à prendre le mot fonctionnaire dans son sens strict, il implique l'idée de permanence et de service public. (1) Ce sont là deux caractères que l'on retrouve chez l'instituteur public au sens de l'art. 1384.

La jurisprudence a d'ailleurs reconnu, à plusieurs reprises, cette qualité de fonctionnaire à l'instituteur. (2)

---

(1) De Nesmes-Desmarets. Thèse sur la Responsabilité des Fonctionnaires.

(2) Paris C. d'appel. D. 56, 2, 148. — Cassation. D. 56, 1, 311. — La loi 1906, 422. — V. encore D. 1911, 1, 241.

Quels sont les rapports qui lient l'Etat à ses fonctionnaires ?

Ce ne sont pas des rapports de droit civil.

« Le fonctionnaire, dit M. Laferrière, (1) n'est en réalité ni un mandataire, ni un préposé de l'Etat dans le sens des art. 1988 et 1384 du Code civil. Les rapports qui existent entre lui et cet impersonnel qu'on appelle l'Etat ou la puissance publique sont des relations d'une nature toute spéciale, qui diffèrent notablement de celles que le Code civil a prévues. »

Les fonctionnaires ne sont ni des préposés, ni des mandataires de l'Etat; ce sont des organes, c'est-à-dire des individus qui prêtent leur volonté à une collectivité, avec laquelle ils ne font qu'un, du moins tant qu'ils restent dans les limites psychologiques de leurs fonctions. « L'organe, dit M. Hauriou, est partie intégrante de l'individualité collective comme la main est partie intégrante du corps. »

Avec cette théorie de l'organe (2) les notions de responsabilité du fonctionnaire et celles des services publics vont être très simples à dégager :

La personne morale poursuit un but nettement déterminé ; elle doit assurer le bon fonctionnement d'un service public. Sa volonté se trouve donc déterminée

---

(1) Laferrière. Juridiction administrative, tome I, p. 624.

(2) Hauriou. Précis de droit admin., 7e édit., 1911, Théorie de l'organe, p. 113. — V. aussi Théorie du Non-Cumul, p. 491.

et conditionnée par ce but poursuivi ; ainsi, tant que le fonctionnaire reste dans les limites de sa fonction, sa volonté est celle de la collectivité, tout dommage causé dans ces conditions engage la responsabilité de l'Etat ; si, au contraire, le fonctionnaire sort des limites de sa fonction, il n'est plus organe, sa volonté n'est plus celle de la collectivité, laquelle, nous l'avons dit, ne se conçoit que limitée par la fonction administrative ; la responsabilité du fonctionnaire est alors seule engagée.

Ainsi se trouve résolue la difficulté signalée par M. Gobron quant à la délimitation de la responsabilité respective de l'Etat et des maîtres. Avec notre théorie de l'organe, plus de recours en garantie contre l'instituteur. Une seule responsabilité peut être retenue : l'instituteur est-il resté organe, son fait a engagé directement la responsabilité de l'Etat, car instituteur et Etat ne font qu'un ; dans le cas contraire, le maître est seul responsable, l'acte dommageable n'ayant aucun rapport avec la fonction administrative.

Une question se pose alors. Quand l'instituteur, le fonctionnaire en général, cesse-t-il d'être organe, c'est-à-dire sort-il des limites psychologiques de sa fonction ? La distinction classique entre la faute personnelle et la faute de service ou fonctionnelle va nous renseigner.

Le « fait personnel » est un fait en dehors des traditions de l'administration, même des mauvaises ; il

consiste en quelque circonstance ayant accompagné l'acte et, suivant l'expression du Tribunal des conflits, « détachable » de cet acte; ce que l'on demande au fonctionnaire, dit M. Laferrière, (1) c'est de ne pas, dans le fonctionnaire, faire apparaître « l'homme avec ses passions et avec ses défaillances. »

Le « fait personnel » ne se manifeste pas toujours par un fait extérieur, la circonstance « détachable » de l'acte administratif peut ne pas être nettement saisissable; quel criterium adopter alors? Pour M. Hauriou, le « fait personnel » (2), c'est la faute lourde, c'est-à-dire l'erreur tellement impardonnable qu'elle confine au dol; cette théorie n'est ainsi qu'une extension de la précédente.

M. Duguit (3) recherche dans l'acte de l'agent le but poursuivi : si ce but est effectivement celui qu'avait l'Etat en établissant la fonction, l'acte, quelles que soient ses conséquences, n'engage que la responsabilité de l'Etat; au contraire, « si l'agent, en faisant un acte de sa fonction, a commis une faute qui implique de sa part l'intention de poursuivre un but autre que celui qu'avait en vue l'Etat en établissant la fonction considérée, il est responsable vis-à-vis des particuliers lésés. »

---

(1) Laferrière. Juridiction administrative, tome I, p. 647.

(2) Hauriou, Manuel, p. 94.

(3) Duguit, Manuel, p. 457.

Le criterium proposé par M. Duguit ressemble beaucoup à celui de M. Laferrière; en effet, un fonctionnaire agissant dans « l'esprit de sa fonction », se rendra rarement coupable d'un « fait détachable » de l'acte administratif, et réciproquement.

En résumé, les trois critères proposés ne s'excluent pas, au contraire. La formule de M. Hauriou semble préférable parce qu'elle contient les deux autres, mais il faut l'éclairer à la lumière de celles-ci.

Avec les théories précédentes, la question si délicate de la responsabilité des instituteurs est toute résolue; l'Etat est responsable des fautes légères de ses maîtres sans possibilité de recours ni d'appel en garantie; le Tribunal administratif est seul compétent pour rechercher cette responsabilité. Le fonctionnaire de l'enseignement public coupable d'une « faute personnelle », c'est-à-dire d'une faute lourde confinant au dol, n'engage que sa responsabilité appréciée par le tribunal judiciaire. Une question bien simple vient alors naturellement à l'esprit : pourquoi ces théories si souples n'ont-elles pas été appliquées aux membres de l'enseignement public? La réponse à cette question est facile à donner :

L'administration, à l'origine, s'est présentée comme une volonté privilégiée, refusant en général de laisser rechercher sa responsabilité et celle de ses fonctionnaires; dans les cas bien rares où la chose était permise, les principes civilistes seuls existants étaient applicables; peu à peu cependant, l'administration dut faire des con-

cessions, mais, se basant sur le principe de la « Séparation des Pouvoirs », elle refusa tout contrôle du tribunal judiciaire accordant compétence au Conseil d'Etat. (1)

Le Conseil d'Etat, juge prétorien, a fait le droit administratif; il a fondé des théories s'adaptant aux situations nouvelles créées par le régime administratif, situations que n'avait pu prévoir, et par conséquent réglementer le Code civil. Le cas du fonctionnaire de l'enseignement public était bien une situation nouvelle, mais ici il y avait l'art. 1384 dont le texte contient le mot « instituteur »; l'habitude fut vite prise d'appliquer sans distinction cet article à tout membre de l'enseignement; le Conseil d'Etat, trop faible alors pour réagir, laissa se former cette jurisprudence.

Est-ce à dire qu'il fallait désespérer de voir un jour le Conseil d'Etat lutter et devenir enfin compétent pour apprécier la responsabilité de l'instituteur public? Cette conséquence n'était pas nécessaire; malheureusement la loi du 20 juillet 1899 (2) est venue détruire ce dernier espoir, consacrant définitivement l'application des principes civilistes à notre cas particulier ; c'est là d'ailleurs un nouveau grief qui s'ajoute aux nombreux que l'on peut avoir contre ce texte.

---

(1) Hauriou. Caractères spécifiques du droit administratif français. p. 99.

(2) V. Charmont. Les Transformations du droit civil.

Nous venons ainsi de dégager la responsabilité de l'instituteur laquelle ne pourra être recherchée qu'au cas de faute lourde; mais, sans avoir ce caractère de gravité, une faute peut fort bien causer un dommage qu'il serait absolument injuste de laisser sans réparation; l'Etat doit réparer les conséquences dommageables des fautes légères de ses fonctionnaires; le Tribunal administratif va-t-il apprécier la responsabilité de l'Etat d'après les principes civilistes, c'est-à-dire les art. 1382 et 1383? Non, il appliquera des théories particulières que nous allons exposer :

b) *Responsabilité de l'Etat d'après le droit administratif.*

L'enseignement public en France est un véritable service public, c'est-à-dire un service rendu au public d'une façon régulière et continue pour la satisfaction d'un besoin public et par une organisation publique. (1)

Toute demande en réparation d'un dommage provoqué par le mauvais fonctionnement d'un service public est de la compétence des Tribunaux administratifs; l'arrêt Blanco en décide ainsi, et, de plus, il écarte formellement l'application du droit commun pour l'appréciation de la responsabilité de l'Etat; ses considérants

(1) Hauriou. Manuel, p. 15.

sont à retenir, tous les arrêts du Conseil d'Etat les reproduisent :

« Considérant que la responsabilité qui peut incomber à l'Etat (1) pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans les services publics ne peut être réglé par les principes qui sont établis dans le Code civil pour les rapports de particuliers à particuliers ; que cette responsabilité n'est ni générale ni absolue, qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat avec les droits privés; que dès lors, aux termes des lois ci-dessus visées, 16-24 août 1790, l'autorité administrative est seule compétente pour en connaître. »

Tout particulier lésé a droit à réparation, c'est une question d'équité; mais, comme le fait remarquer M. Hauriou, si les raisons de convenance sociale et d'équité ne manquent pas, les principes juridiques et les faits obligatoires sont moins faciles à trouver, du moins si l'on veut contenir la pratique de l'indemnité pécuniaire dans des limites raisonnables.

Quels sont ces principes juridiques ?

La responsabilité de l'administration (2) est engagée par les fautes légères commises dans l'exécution des services publics, non seulement parce que l'agent qui a com-

---

(1) Conclusions David. D. 73, 3, 20.

(2) Hauriou. Manuel, 493.

mis la faute n'étant pas sorti de sa fonction est resté organe identifié avec la personne morale, mais parce que la personnalité de cet agent disparaît dans l'organe collectif qui constitue le « service », c'est-à-dire toute la branche de l'administration à laquelle il appartient, et que cet organe est encore plus identifié avec la personne morale. Ainsi, la faute commise par l'instituteur sera considérée comme commise par le service de l'enseignement public. Le droit administratif admet donc, lui aussi, pour fonder la responsabilité, la notion de la faute, mais ici cette notion est beaucoup moins vague qu'en droit civil, car le droit administratif a ajouté une précision, il s'est arrêté à la « *faute de service public.* »

La donnée de la « faute de service public » est précise; il y a dans le corps organisé que forme un service public, un ensemble de traditions, une certaine « diligence moyenne », sur lesquelles le particulier en relations avec l'administration est en droit de compter; les fautes de service seront les négligences, les omissions, les erreurs, les maladresses que l'agent aurait évitées s'il s'était conformé à la diligence moyenne du service et qui en même temps ne dénotent pas un fait personnel. Ce qui est à retenir, c'est que le particulier n'est en droit d'exiger du service public qu'une diligence moyenne, « diligence rendue concrète par les habitudes ordinaires de l'administration et constituant la bonne administration »; ainsi toute faute, toute négligence n'engagera

pas nécessairement la responsabilité de l'Etat ; les fautes minimes seront souvent absoutes par la notion de bonne administration, qui n'implique pas une diligence maximum, mais plutôt une diligence moyenne.

Cette théorie de la faute n'est pas la seule admise par le Conseil d'Etat, qui, dans certains cas, applique la théorie du *risque*.

La notion de risque professionnel a un fondement d'ordre économique, c'est sur elle que repose la loi de 1898 sur les accident du travail : le développement du grand machinisme, la concurrence toujours plus intense entre industriels obligent le patron à adopter des instruments et des conditions de travail dangereux pour l'ouvrier. Ce dernier les subit. Ainsi les accidents sont inévitables, ils ne peuvent être attribués ni à la faute du patron ni à celle de l'ouvrier, ils sont la conséquence du travail lui-même et constituent un risque afférent à toute profession ; les charges provenant de ce risque incombent au patron qui recueille les bénéfices de la production.

La théorie du risque a été admise au début par le Conseil d'Etat et par M. Hauriou. (1) « La grande entreprise, dit-il, est incompatible avec la théorie des fautes, ce n'est plus le patron qui surveille, c'est l'entreprise qui se surveille elle-même, on ne peut plus rendre le patron responsable des préjudices causés comme

(1) Note Hauriou sous l'arrêt Lepreux. S. 1900, 3, 1.

homme, mais seulement comme chef d'entreprise..... L'administration publique est une entreprise énorme, la plus considérable de toutes, une entreprise qui met en mouvement un demi-million de préposés, une entreprise qui s'est règlementée elle-même, qui se surveille elle-même, mais à laquelle on ne peut demander évidemment qu'une diligence très moyenne, il faudra donc appliquer la théorie de l'accident. »

Avec cette théorie extrêmement dangereuse pour les finances publiques, la seule preuve de l'accident survenu au cours du fonctionnement d'un service public oblige l'Etat à réparation; aussi le Conseil d'Etat semble s'être rallié définitivement à la théorie de la faute. (1)

La notion de faute n'est d'ailleurs qu'une limitation à la théorie du risque qui ne permet aucune distinction; ce qui la rend tolérable dans l'industrie, c'est l'assurance.

On peut faire à la théorie du risque plusieurs reproches :

1° Elle a un côté immoral, car elle présente les accidents comme étant des conséquences inévitables de l'entreprise.

2° Les conséquences pécuniaires de cette théorie seraient très graves, car l'Etat est son propre assureur.

Généralisée donc, cette théorie est impossible; par contre elle fonctionne avec avantage dans certains cas

---

(1) Arrêt Tomaso Greco, S. 1905, 3, 113 et la note.

particuliers ; le Conseil d'Etat l'admet pour les pensions exceptionnelles du personnel civil, pour les pensions militaires et les pensions servies aux gens de mer.

§ 2. — APPLICATION DE CES THÉORIES AU SERVICE PUBLIC DE L'ENSEIGNEMENT

Y-a-t-il en France un service public d'Enseignement unique? y en a-t-il au contraire plusieurs différant entre eux par leurs conditions d'organisation ?

Il y a en France trois degrés d'enseignement, dont les fonctionnaires à tous les degrés sont unis à l'Etat par les mêmes liens ; la différenciation, s'il en est une, doit donc se rechercher d'un autre côté, ici, du côté des relations avec le public.

Cette différence existe, elle est même d'importance capitale : tandis que l'Enseignement primaire est gratuit et obligatoire, les parents étant obligés d'entrer en rapports avec l'Etat, dans toutes les autres branches, l'enseignement reste facultatif. Cette différence ne va-t-elle pas entraîner une différence corrélative quant à la responsabilité de l'Etat ?

a) *L'Enseignement obligatoire*

L'Enseignement primaire est, depuis la loi du 28 mars 1882, obligatoire en France ; outre ce caractère obliga-

toire de l'Enseignement primaire, c'est dans nos écoles primaires que les risques d'accidents sont de beaucoup les plus nombreux : les enfants y sont toujours plus turbulents, plus jeunes, en plus grand nombre, et recrutés dans un milieu où ils ont pu contracter de mauvaises habitudes, ils auront tendance à l'indiscipline ; d'autre part le maître possède bien peu de moyens d'action sur ses élèves : les châtiments corporels sont interdits, l'exclusion impossible, enfin la retenue n'existe pas dans toutes les écoles : le maître, s'il veut la créer, est obligé d'en assurer la surveillance. Une statistique au sujet des accidents serait édifiante à ce sujet, la grande majorité des accidents se sont produits dans nos écoles communales.

Donc l'Etat crée un milieu dangereux, où les accidents sont inévitables, il oblige les parents à envoyer leurs enfants dans ce milieu ; ces deux remarques suffisent à fonder la responsabilité de l'Etat, on doit à notre avis la faire reposer sur la notion du risque.

Il ne s'agit pas, bien entendu, d'appliquer à l'Enseignement la loi de 1898 sur le risque professionnel comme le faisait le projet de la commission extraparlementaire (V. *supra*), nous avons fait la critique de ce projet ; nous ne créons pas une législation spéciale pour l'Enseignement, nous accordons simplement compétence au Conseil d'Etat pour l'appréciation de la responsabilité de l'Etat, et nous pensons qu'au cas d'accident survenu dans une école primaire le juge adminis-

tratif apprécierait la responsabilité de l Etat d'après la théorie du risque, mais cela, bien entendu, lorsque l'instituteur serait resté dans les limites de sa fonction ; quand au contraire il aurait commis une faute personnelle, seule sa responsabilité serait engagée, l'Etat serait mis hors de cause.

Cela revient donc à dire, qu'au cas d'Enseignement obligatoire, l'Etat ne pourrait jamais, sous prétexte que le demandeur n'apporte pas la preuve d'une faute, refuser la réparation du dommage éprouvé.

L'appréciation de la responsabilité de l'Etat dans ces conditions n'entraînerait pas des conséquences beaucoup plus rigoureuses qu'avec l'application stricte de l'art. 1384 ; la présomption de faute édictée par cet article ne pouvant alors être détruite que par la preuve d'une force majeure.

b) *De l'Enseignement non obligatoire*

La théorie de la faute de service public va trouver ici son application, la responsabilité de l'Etat sera engagée lorsqu'un préjudice aura été causé par le fonctionnement défectueux du service public de l'Enseignement.

Nul n'est obligé d'envoyer son enfant au lycée, le père qui prend cette décision connaît ou tout au moins doit prévoir certains risques d'accident pesant également sur tous et que sa décision va faire encourir désormais à son enfant.

L'Etat ne doit pas être présumé en faute, il offre aux particuliers un établissement d'enseignement, lequel en temps normal fonctionne régulièrement, c'est sur cette moyenne de bon fonctionnement que le père s'est basé pour prendre sa décision; s'il est déçu, si un dommage quelconque est éprouvé par son enfant, il est en droit de demander une réparation, mais à charge de prouver le fonctionnement anormal du service, c'est à dire la faute au sens administratif du mot. Le Tribunal administratif, d'ailleurs bien que ne citant jamais l'article 1382 dans ses arrêts, apprécie souvent la faute de l'Etat d'après cet article.

Dans tous les cas, qu'il s'agisse d'enseignement obligatoire ou non, l'instituteur reste responsable de son fait personnel, de sa faute lourde (v. *supra*).

Les tribunaux administratifs sont seuls compétents pour rechercher la responsabilité de l'Etat pour fautes de service.

« La théorie de la faute de service (1) postule la compétence administrative parce qu'elle a pour champ d'application l'exécution des services publics laquelle s'accompagne toujours de puissance publique », c'est d'ailleurs ce qui motiva l'article 2 de la loi de 1899, accordant dans un cas spécial compétence au Tribunal judiciaire.

Si le dommage éprouvé est le résultat d'un fait per-

---

(1) Manuel Hauriou, p. 495. V. aussi Concl. Teissier S. 08, 3, 97.

sonnel du fonctionnaire, la responsabilité de ce dernier est engagée et le Tribunal judiciaire est compétent ; c'est à cette dualité de compétence que nous devons la possibilité de délimitation nette entre la responsabilité de l'Etat et celle de ses fonctionnaires, le bon fonctionnement de cette double compétence étant assuré par la procédure du conflit.

Sans la compétence administrative il est impossible d'apporter une garantie efficace aux instituteurs, les partisans de la compétence judiciaire le reconnaissent eux-mêmes. (1)

« Tout le monde est d'accord en effet pour admettre que l'intérêt des enfants exige que les actions en responsabilité soient portées devant la juridiction civile, l'instituteur est en ce cas dans une plus mauvaise situation que les autres fonctionnaires. Lorsqu'un fonctionnaire commet une faute voici comment les choses se passent. S'il est assigné devant le Tribunal civil, le Préfet est en droit, s'il juge la faute administrative et de nature à n'engager que la responsabilité de l'Etat dans une instance administrative, d'élever le conflit, le fonctionnaire est ainsi efficacement protégé par ses chefs et ne répond que de ses fautes jugées véritablement lourdes par le Tribunal des conflits : »

Si le Préfet n'intervient pas, le Tribunal judiciaire saisi peut très bien reconnaître lui-même le caractère

(1) Bourguignon. Thèse, p. 169.

administratif de la faute et se déclarer incompétent; pour éviter l'ennui d'une double instance la partie lésée a donc intérêt dans tous les cas à assigner l'Etat, laissant ainsi aux Tribunaux administratifs leur liberté d'appréciation, pour rechercher si la faute ne constitue pas un fait personnel.

Un arrêt récent va nous édifier à ce sujet :

Il s'agit de l'arrêt Huriot que nous avons déjà cité.

Le jeune Camille Huriot, élève d'une école communale de Ville de Paris, fermait au moyen d'une ficelle pendante, ainsi qu'il en était chargé chaque jour par son maître, M. Mettiez, instituteur, un vasistas situé à environ 3 mètres de hauteur, lorsque le carreau se brisant un éclat de verre l'atteignit à l'œil droit.

Huriot père assigna l'instituteur, le Directeur de l'Ecole, la Ville de Paris, l'Etat.

L'instituteur fut mis hors de cause :

« Attendu que Huriot père ne relève et ne précise à la charge de Mettiez aucune faute personnelle, qu'il n'articule aucun fait de négligence et de défaut de surveillance, que le fait reproché à Mettiez d'avoir chargé le jeune Huriot de fermer le vasistas, a même été prévu par le § 4 du règlement intérieur du 20 mai 1884, (1) que la demande de Huriot père en ce qui le concerne doit donc être rejetée. »

M. Thomas, dans sa note, critique cette solution. Il y

---

(1) D. 1911, I. 241 et Note Thomas.

avait lieu, dit-il, pour le demandeur, de justifier conformément au droit commun, que l'accident était la conséquence du fait reproché aux défendeurs et que ce fait, qu'il constituât une faute, une négligence ou une imprudence était susceptible d'engager leur responsabilité.

Sans doute les instituteurs publics sont des fonctionnaires de l'Etat, mais si, d'après une jurisprudence constante, l'autorité judiciaire est incompétente pour connaître d'une action en indemnité contre un agent de l'Administration en raison d'un fait accompli par lui dans son service, il en est autrement lorsque le demandeur relève contre celui-ci un fait personnel se détachant de l'exercice de ses fonctions.

D'après M. Thomas, l'instituteur Mettiez serait sorti des limites de ses fonctions en ordonnant à un de ses élèves de fermer un vasistas ; c'est là rigueur excessive et solution erronée, la présence du vasistas ouvert pouvait être une source de trouble pour la classe, de danger même pour les enfants, si par exemple il faisait froid, il était du devoir de l'instituteur de le faire fermer.

Le Tribunal reconnaissant que le fait reproché à l'instituteur ne constituait pas un « fait personnel », a debouté le demandeur il reste une ressource à celui-ci, recommencer son instance devant le Conseil d'Etat, c'est ce qu'il a fait, le procès est engagé au Conseil d'Etat. En admettant même que le Tribunal administratif n'apprécie pas la responsabilité de l'Etat d'après la théorie du risque, nous pensons que cette responsabiliié

sera retenue ici, car la mission dont l'enfant a été chargé ne rentrait nullement dans le cadre des devoirs et des exercices auxquels il était normalement assujetti dans l'école; il y a eu « mauvais fonctionnement du service public. »

Huriot père avait assigné, en même temps que l'instituteur, l'Etat devant le Tribunal judiciaire, celui-ci s'est déclaré incompétent,

Considérant « que la responsabilité de l'Etat ne peut être régie par les principes qui sont établis par le Code civil pour les rapports de particuliers à particuliers, qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'Etat et les droits privés. »

La compétence spéciale instituée par l'art. 2 de la loi de 1899 ne s'applique qu'au cas d'un dommage causé par un élève à un tiers, les tribunaux administratifs sont donc compétents lorsque l'Etat a été cité à raison d'un fait personnel de l'instituteur. (1)

On pourrait se poser une dernière question : quelles vont être pour le cas particulier du fonctionnaire de l'Enseignement public, les fautes qualifiées faute de service et celles qui seront dites fautes personnelles ?

Une réponse générale à cette question est impossible; il faut même éviter soigneusement de la donner, pour

---

(1) Lyon 15 décembre 1909, D. 1911, 2, 254. v. aussi Aff. Dromigny. Aix 20 juin 1910. Le Droit, 16 juillet 1910.

laisser dans chaque cas libre appréciation au juge. S'en suivra-t-il des solutions arbitraires? point du tout, à condition qu'il y ait compétence du Tribunal administratif, qui, étant seul à analyser la donnée de la faute, aura vite fixé la jurisprudence.

La compétence du Tribunal judiciaire est loin d'entraîner des conséquences analogues; il y a dans ce cas autant d'appréciations possibles que de juges, car la censure de la Cour de Cassation ne peut intervenir dans les questions de fait, c'est d'ailleurs cette considération qui avait amené la proposition de M. Poincaré. (1)

M. Poincaré, pour empêcher l'arbitraire et tranquilliser les instituteurs, proposait de considérer toute négligence ou fait négatif de l'instituteur comme une faute professionnelle et administrative et de ne mettre à la charge du maître que la réparation de son fait professionnel.

Il serait bien rigoureux de considérer tout acte de l'instituteur comme un « fait personnel » engageant sa responsabilité; on serait donc amené à faire une sous distinction, suivant la gravité de l'acte. Qui ferait cette distinction ? Le juge civil? nous avons signalé quels inconvénients cela impliquerait. Une enquête administrative préalable qui lierait le juge civil, comme le pro-

---

(1) Manuel général de l'Instruction Publique, 5 octobre 1907.

posait M. Trautner? (2) Une telle atteinte à l'indépendance des tribunaux judiciaires n'est guère admissible. Reste le tribunal administratif qui serait compétent. Mais alors le législateur n'a pas à tracer des règles spéciales pour l'instituteur; la jurisprudence du Conseil d'Etat est une garantie suffisante.

La solution du problème que nous nous sommes posé existe donc; (2) il ne s'agit pas de créer une législation spéciale pour l'instituteur, mais tout simplement de supprimer celle qui existe. Aucune raison valable n'explique pourquoi les fonctionnaires de l'Enseignement public ont été exceptés du « droit commun des autres fonctionnaires », il est temps de réparer l'erreur. Il faut replacer les membres de l'Enseignement dans le droit commun; cette nécessité a d'ailleurs été vue par le juge civil, c'est elle qui explique le mouvement de jurisprudence si favorable aux instituteurs signalé précédemment; reprenons pour le montrer l'arrêt de la Cour d'Amiens du 23 novembre 1910.

Les enfants d'une école communale sont autorisés à prendre leur récréation sur une place publique. C'est un usage générateur possible d'accidents, il provoque du désordre au moment de la rentrée des élèves à l'école; dans ces conditions, l'accident surveuu à un

---

()1) Article Trautner. Manuel général de l'Instruction primaire, 19 octobre 1907.

(2) Voir la note de M. Perreau. S. 1899, 2, 137.

élève n'engage pas la responsabilité du maître, même s'il est en faute; c'est ce qu'a reconnu le tribunal : le maître avait laissé pénétrer dans la cour un enfant étranger à l'école; la faute de l'instituteur, aurait dit le juge administratif, est une « faute de service », une faute rendue inévitable par les conditions de fonctionnement du service public, elle n'engage que la responsabilité de l'Etat, car ici Etat et instituteur ne font qu'un.

Voici au fond le raisonnement intérieur que fit le juge d'Amiens; il examina successivement deux responsabilités : la mauvaise organisation du service public a empêché la surveillance normale, l'Etat est en faute, sa responsabilité est engagée; invoquant l'art. 1384 et la loi de 1899, le tribunal dit : L'Etat n'a pas prouvé « l'impossibilté d'empêcher les faits. »

L'instituteur est irresponsable, sa faute est due à l'organisation défectueuse du service public.

Ce raisonnement a été celui de la Cour de cassation dans deux arrêts précités (v. *supra*); (1) nous avons dit ce qu'il fallait penser de cette jurisprudence : elle ne respecte pas l'esprit des textes applicables, mais elle donne des solutions analogues à celles que donnerait l'application des théories de droit anministratif. Pourquoi alors ne pas admettre tout simplement ces théories ?

Reste une objection. On a prétendu que la compé-

(1) S. 1909, 1, 450. — Gazette du Palais 1912, p. 88.

tence du Conseil d'Etat serait une cause de lenteur pour la réparation du dommage. En admettant que cette prétention fût fondée — ce qui n'est pas notre avis — elle serait facile à détruire. Ne pourrait-on pas essayer de simplifier la procédure pour notre cas particulier ?

Enfin il est un dernier argument en faveur de notre thèse. Les théories de droit administratif que nous avons exposées sont appliquées à l'instituteur quand il cause un dommage aux enfants, à raison des idées émises dans son enseignement :

« La situation des instituteurs, au point de vue de la responsabilité professionnelle, est exceptionnellement favorable en ce sens que l'objet principal de leur office échappe aux responsabilités. Ils ne sont pas responsables de leur enseignement comme les médecins peuvent l'être de leur traitement, et les chirurgiens de leurs opérations, comme les pharmaciens des remèdes qu'ils délivrent. » (1) Ces paroles de M. Beurdeley sont restées vraies pendant bien longtemps. Cette nouvelle responsabilité de l'instituteur n'a été, en effet, recherchée pour la première fois qu'en 1907, lors de l'affaire Morizot.

M. Morizot, instituteur à Viévigne (Côte-d'Or), avait tenu dans sa classe des propos obscènes, le sieur Girodet attaqua Morizot devant le Tribunal de Dijon

---

(1) Beurdeley, p. 10.

qui, par jugement du 10 janvier 1907, se déclara incompétent. (1)

« Les propos allégués, en supposant qu'ils fussent établis par l'enquête sollicitée, échapperaient à l'appréciation de l'autorité judiciaire comme ayant été tenus par Morizot dans l'exercice de ses fonctions d'instituteur et constituant des appréciations de choses et d'idées qui font l'objet de l'enseignement qu'il est chargé de donner. »

Girodet interjeta appel, la Cour de Dijon se déclara compétente. « Car, d'après la jurisprudence, les fonctionnaires ne sauraient échapper à l'application des règles de droit commun lorsque le fait incriminé n'a pas un caractère professionnel, mais constitue un fait personnel. Ce qui a lieu toutes les fois qu'il n'a pas été accompli en conformité d'actes administratifs ou d'instructions émanant de l'Administration. »

« Attendu que l'on chercherait vainement à quelle partie de l'enseignement pédagogique dont l'instituteur est chargé, ou de la mission qu'il a reçue, d'apprendre à ses élèves les règles de la morale, leurs devoirs envers l'Etat et le respect des droits d'autrui, peuvent se rattacher les propos qu'on affirme, à tort ou à raison, avoir été tenus par lui. » (2)

---

(1) D. 1908, 2, 229.

(2) Les propos reprochés à Morizot étaient les suivants : « Les soldats français sont des voyous et des lâches. Les Allemands ont bien fait, en 1870, de tuer les enfants au berceau. Ceux qui croient

Le préfet proposa un déclinatoire de compétence qui ne fut pas admis. L'affaire vint alors devant le Tribunal des conflits, qui, pour la première fois, allait faire application à un fonctionnaire de l'Enseignement public des règles générales appliquées par la jurisprudence aux autres catégories de fonctionnaires publics, et à tracer, en ce qui concerne un instituteur, la ligne de démarcation entre ce qui peut constituer la faute de service et la faute personnelle.

Le Tribunal des conflits admit les conclusions du commissaire du gouvernement, M. Tardieu Nous allons les analyser. Deux thèses absolues étaient en présence :

a) L'instituteur commet une faute personnelle toutes les fois qu'il s'écarte des programmes ou des méthodes admises par les autorités académiques ou que, à l'occasion de ces développements, il profère des paroles contraires à la loi ou à la morale, ou blesse la conscience de ses élèves ou de leurs parents dans leurs convictions religieuses.

b) D'après la thèse du ministre, tout propos, si répréhensible qu'il fût, tenu par un instituteur dans sa classe à l'occasion de son enseignement, serait faute professionnelle.

---

en Dieu sont des imbéciles. Il ne faut pas se confesser au curé, mais à ceux à qui on a fait tort. Les curés causent la guerre. Les vers qui se trouvent dans les prunes s'appellent des curés. Le bon Dieu, c'est un portemonnaie bien garni. Il n'y a pas de différence entre l'homme et la vache... Les parasites de l'homme comprennent. . etc.

La thèse ministérielle créerait pour l'instituteur une situation privilégiée, car sa faute personnelle ne commencerait qu'au délit, comme le fait remarquer M. Tardieu entre la faute de service et le délit il y a une zone : « la faute personnelle non délictueuse. »

On ne peut pas admettre non plus, comme le proposait la première thèse, que la simple incursion de l'instituteur en dehors des programmes scolaires constituât une faute lourde. Cette faute ne se détache pas du fait administratif d'enseignement, il n'y a là qu'une faute administrative.

« Mais quand, au lieu d'un exposé de principes fait d'une manière sérieuse et décente, nous rencontrons des propos grossiers et injurieux, (1) des définitions irrévérencieuses ou grotesques, des railleries malséantes....., nous voyons apparaître non plus le fonctionnaire accomplissant un service d'Etat, non plus l'instituteur, mais l'homme avec ses passions, avec ses faiblesses, ses imprudences, en un mot, nous n'avons plus en face de nous une faute administrative, mais une faute personnelle. »

D'après M. Tardieu, un seul des propos reprochés à Morizot aurait pu constituer une faute administrative. « Il ne faut pas se confesser au curé, mais à ceux à qui on a fait tort », il y avait là cependant incursion en dehors des programmes scolaires, atteinte même à la

(1) Conclusions Tardieu.

neutralité scolaire, mais l'idée émise ne constituait pas un fait se détachant du fait de l'Enseignement, d'où simple faute administrative.

L'exemple de l'arrêt Morizot prouve combien les théories administratives sont protectrices de l'indépendance des fonctionnaires ; cependant à la suite de cet arrêt il y eut de nombreuses réclamations, (1) un projet fut déposé par M. Dessoye au Parlement pour empêcher de nouvelles poursuites contre les instituteurs ; l'arrêt Morizot fut considéré comme un premier coup porté par les associations des pères de famille à l'école laïque ; des faits sont venus prouver, par la suite, l'exactitude de cette assertion. Il existe à l'heure actuelle des associations dites de pères de familles ; ces associations constituées conformément à la loi de 1901, se proposent en général un quadruple but : (2)

1° Recours aux tribunaux civils contre les maîtres d'école violant la neutralité scolaire ;

2° Recours aux chefs hiérarchiques dans le même but ;

3° Défense des pères de famille obligés en raison de la violation de la neutralité scolaire de soustraire leurs enfants à l'Enseignement de l'école, et d'encourir par là même les sanctions de la loi de 1882 sur l'école obligatoire ;

---

(1) Bulletin des Instituteurs de la Côte-d'Or, 1908.

(2) V. Revue Catholique des Institutions et du Droit, année 1909, p. 227.

4° La création, l'entretien et la direction des écoles libres catholiques.

M. Gurnaud, un des promoteurs de ces associations s'exprime ainsi à leur sujet : (1)

«.....Les pères de famille comprirent qu'en unissant leurs légitimes griefs, en apportant à l'école avec fermeté, sans arrogance, leur réclamation collective, ils obtiendraient de l'instituteur avec la réserve qu'il n'observait plus, le respect de la conscience de l'enfant que J. Ferry appelait " la plus vénérable des consciences ". »

Au fond un grand nombre de ces associations n'ont qu'un but : lutter contre l'école laïque par simple esprit d'hostilité.

L'Enseignement primaire est obligatoire, le législateur a promis en 1882 de donner aux enfants un enseignement neutre et conforme à la morale communément admise, le père de famille est en droit de contrôler si l'instituteur respecte la neutralité promise ; ce qu'un père a le droit de faire, l'ensemble des pères de famille le peut, l'association de pères de famille est donc légitime. Un arrêt du 13 mai 1912 de la Cour de Pau (2) le reconnaît formellement.

« Ne saurait être dissoute comme ayant un objet illicite, une association de pères de famille qui se pro-

---

(1) Lettre Echo de Paris, 2 janvier 1908.

(2) Bulletin de législation scolaire, 13 mai 1912.

pose d'assurer dans les écoles primaires le respect de la foi catholique et de la morale chrétienne. » Le but de cette association est en parfaite harmonie avec le principe fondamental de la législation scolaire, puis qu'il implique le maintien dans les écoles publiques de la neutralité qui consiste essentiellement dans le respect de la liberté de conscience et de toutes les croyances religieuses.

Sous prétexte de contrôle, de défense de la neutralité, les associations de pères de famille ont très souvent entravé le fonctionnement de l'école; de ce fait la situation de l'instituteur est devenue bien pénible; la responsabilité des accidents n'est plus la seule qui lui incombe, le nombre des procès a augmenté, basés sur des motifs inconnus jusqu'alors. (1) Un instituteur fut traduit devant le Tribunal pour avoir écrit sur le cahier d'un de ses élèves : « cet enfant est un âne »; une institutrice le fut également parce qu'elle avait fait remarquer à un père que sa fille avait la tête « couverte de vermine ». D'autres le furent pour avoir soi-disant giflé des enfants, leur avoir fait battre leur blé, scier leur bois et le monter au grenier, ridiculisé et insulté les parents, ne pas s'être occupés des enfants qui leur étaient confiés, « avoir fermé fréquemment l'école sans raisons plausibles », et « exigé de ces enfants l'achat de

(1) Arrêts précités. V. Supra.

fournitures aussi onéreuses qu'inutiles ». (Tribunal civil de Mâcon, 23 juin 1911). (1)

La responsabilité des instituteurs a encore été recherchée au sujet des livres scolaires mis à la disposition des enfants. (2)

Les sieurs Roger et Quétard ont demandé à Pothier, instituteur, de remplacer le manuel d'Histoire de France de Devinat par un autre livre ; l'instituteur refusant ils ont interdit à leur enfant d'apprendre l'histoire; l'instituteur usant de son droit a renvoyé pour trois jours les deux enfants ; les sieurs Roger et Quétard ont demandé réparation du préjudice causé par la sanction de l'instituteur. Le Tribunal sur déclinatoire du préfet s'est déclaré incompétent :

« Attendu qu'il est de principe que les Tribunaux civils ne sont compétents pour statuer sur les demandes en dommages-intérêts formées contre les agents de l'administration que lorsqu'elles reposent sur des faits personnels de ceux-ci. »

L'art. 19 du règlement des écoles publiques donne à l'instituteur le droit de renvoyer un enfant pour trois jours; d'autre part, le manuel d'histoire imposé aux enfants était indiqué par la liste officielle dressée par le

---

(1) Bulletin législation scolaire. 23 juin 1911.

(2) Tribunal civil d'Orléans, 27 juillet 1910. Bulletin législation scolaire 1911.

conseil académique; l'instituteur n'était donc pas en faute.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 20 janvier 1911 (1) est intéressant : L'élève T... a refusé de se servir d'un manuel scolaire d'histoire (2) inscrit sur la liste officielle; le règlement scolaire ne prévoit, pour l'inspecteur d'académie, que le droit de prononcer une exclusion de l'école d'une durée plus longue que celle qui peut être infligée par l'instituteur de cette école, mais ne comprend pas au nombre des pénalités autorisées « celle qui consisterait à l'exclusion de toutes les écoles du département. » L'inspecteur infligeant cette dernière sanction commet une erreur, une « faute de service ». Si le père avait basé sa demande en indemnité sur cette faute, elle eût été acceptée, mais le père fonda uniquement sa demande sur une faute du service public, qui aurait consisté dans le fait par l'administration d'avoir considéré comme un manquement à la discipline scolaire le refus de son fils à se servir du manuel d'histoire mis en usage dans l'école. La demande ainsi motivée était donc inadmissible. (3)

Il y a à l'heure actuelle en France un mouvement ca-

---

(1) Revue du Droit public, 1911, p. 86.

(2) Voir une liste des livres prohibés par le Saint-Siège. Revue catholique des institutions et du Droit, p. 234. Année 1909.

(3) V. arrêt Porteret, 20 janvier 1911. Revue du Droit public, 1911. V. aussi Conseil d'Etat. 17 janvier 1913, au Bulletin de Législation scolaire, 13 avril 1911.

ractéristique d'hostilité contre l'école laïque (1), l'instituteur en est la seule victime; grâce cependant à la compétence du Conseil d'Etat, il est absolument certain de n'encourir aucune condamnation s'il ne se rend pas coupable d'une faute lourde, mais la possibilité d'un procès reste, un père peut toujours prétendre que la neutralité a été violée; l'instituteur appelé à faire une leçon de morale, d'instruction civique, peut et doit se laisser aller à des idées personnelles. Ces idées ne vont-elles pas contrarier un père de famille? Une circulaire de Jules Ferry du 17 novembre 1881 prévoyait la difficulté.

« Si parfois vous étiez embarrassé pour savoir jusqu'où il vous est permis d'aller dans votre enseignement moral. Voici une règle pratique à laquelle vous pourrez vous tenir. Au moment de proposer à vos élèves un précepte, une maxime quelconque, demandez-vous s'il se trouve, à votre connaissance, un seul honnête homme qui puisse être froissé de ce que vous allez dire. Demandez-vous si un père de famille, dis-je, un seul présent à votre classe et vous écoutant, pourrait de bonne foi refuser son assentiment à ce qu'il vous entendrait dire; si oui, abstenez-vous, si non, parlez franchement... »

Cette circulaire n'a pas empêché les conflits. J. Ferry

---

(1) Lettres pastorales lues dans les églises. Journal des instituteurs, 7 janvier 1912.

ignorait la lutte qui allait s'engager de plus en plus vive entre l'école laïque et l'église, il raisonnait sans cette lutte; dès 1884 la papauté condamnait l'école laïque par son encyclique *Nobilissima Gallorum gens* (1); ainsi donc l'école neutre, de quelque façon qu'on entende la neutralité, est absolument et formellement interdite par l'église. Que penser alors des plaintes pour violation de la neutralité scolaire? Il serait exagéré de dire que tous les instituteurs ont respecté leurs devoirs; il y a eu des maladroits; mais, en sens inverse, n'est-on pas en droit de croire qu'un grand nombre d'actions ont été dirigées par simple esprit d'hostilité? Quelques parlementaires l'ont pensé, aussi plusieurs projets dits de « défense de l'école laïque » ont-ils été déposés au parlement. (2) Cette législation spéciale se justifierait; nous sommes heureux de reproduire l'opinion de M. Jèze à ce sujet. (3)

« Les pouvoirs publics, dans la lutte engagée contre le cléricalisme, ont soulevé bien des colères et bien des haines; c'est sur l'instituteur, dit-on, qu'on veut les assouvir. Il est juste que ces modestes agents ne trem-

---

(1) Encyclique 8 février 1884. V. Revue catholique, 1909, p. 293. V. aussi Manuel général, 12 février 1910.

(2) Dessoye. J. off. Ch. députés, 27 décembre 1907. D. P., p. 3076. Projet Joly. J. off. 29 juin 1908. Déb. Chambre, p. 1428. Proposition Brard. J. off. 10 mai 1912. D. P. Chambre, p. 65. Doumergue. J. off. 30 juin 1908. D. P. 1449.

(3) Revue du Droit public, 1911, p. 529.

blent pas devant les adversaires riches et puissants qui n'hésitent pas à engager contre eux des poursuites inconsidérées, téméraires, sans prétexte sérieux. Sans doute la poursuite n'aboutira pas à une condamnation, mais elle troublera l'instituteur, elle lui enlèvera de son prestige et surtout de sa tranquillité. Il y a des gens qu'un procès effraie, et ils n'ont pas tort. Un procès est toujours ennuyeux, il faut se défendre même quand on a cent fois raison. Il faut prendre un avoué, un avocat, leur verser une provision, avancer des sommes d'argent; ce n'est pas tout. Il n'est pas sans exemple que l'avocat de la partie poursuivante attaque sans mesure l'adversaire. Les avocats s'arrogent le droit de tout dire, la vie privée de leur adversaire n'est pas inviolable à leurs yeux... « Les adversaires apparents des instituteurs sont en réalité les adversaires implacables de la majorité parlementaire. Les poursuites contre les instituteurs sont un des incidents de la guerre sans merci qu'ils font à la politique générale des pouvoirs publics. »

La garantie des fonctionnaires, dit M. Jèze, à l'heure actuelle est l'intervention du préfet; elle n'est pas efficace et n'empêche pas les poursuites téméraires. Nous partageons cette idée; l'intervention du préfet n'est pas une garantie, surtout lorsqu'une jurisprudence définitive n'est pas établie; dans le cas contraire la certitude pour le demandeur de ne pas obtenir condamnation de son adversaire serait, à notre avis, une garantie suffisante pour l'instituteur.

Nous n'avons fait que citer les projets déposés au Parlement; en général, leur but est de punir les attaques directes contre l'école laïque; seul le projet Doumergue essaie de protéger l'instituteur. Son article 2 est le suivant :

« Art. 2 — L'Etat est responsable de tous les dommages imputables à la faute personnelle des membres de l'enseignement public. »

L'adoption d'une telle proposition créerait une législation spéciale pour les instituteurs, qu'elle rendrait intangibles; les autres fonctionnaires ne tarderaient pas à demander la même garantie; pourquoi ne pas leur accorder cette garantie? Il y a un moyen de protection qu'avaient imaginé les rédacteurs du décret-loi du 19 septembre 1870 :

« Art. 2. — Il sera ultérieurement statué sur les peines civiles qu'il peut y avoir lieu d'édicter dans l'intérêt public contre les particuliers qui auraient dirigé des poursuites téméraires contre les fonctionnaires. »

La loi prévue n'a jamais été rédigée; il serait très simple de la reprendre.

En résumé, l'instituteur, suivant le dommage causé, voit sa responsabilité appréciée d'après des principes différents; c'est là une anomalie : placé dans les conditions les plus favorables, c'est-à-dire lorsqu'il bénéficie de la compétence administrative, l'instituteur réussit à peine à sortir victorieux de la lutte entreprise contre lui par les adversaires de l'école laïque; que peut-il faire

quand il n'a pas la protection du juge administratif ? Succomber invariablement comme nous l'avons vu. Les art. 1382, 1383 et 1384 modifié par la loi de 1899, sont des armes trop dangereuses entre les mains de ses adversaires. Il faut replacer l'instituteur dans le droit « commun des fonctionnaires », et, pour cela, abroger la loi de 1899 ainsi que le fameux décret impérial du 15 novembre 1811. Quant à l'art. 1384, nous avons montré sa rigueur ; il doit disparaître de notre Code.

Vu :
JOSEPH DELPECH.

Vu :
Le Doyen de la Faculté de Droit
de l'Université de Dijon,
F. DESSERTEAUX.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie,
E. BOIRAC.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1

CHAPITRE Ier. — Le Code Civil 13

SECTION Ire. — *La Responsabilité directe* 15

§ 1. — Voies de fait exercées sur l'enfant et insultes 17

§ 2. — Accident survenu à l'enfant 24

§ 3. — Maladies contagieuses contractées à l'école 31

§ 4. — Mauvais vouloir du maître à l'égard de l'enfant 35

SECTION II. — *La Responsabilité indirecte* 39

§ 1. — Fondement de la loi (article 1384) 39

§ 2. — De la qualité d'instituteur 43

§ 3. — L'article 1384 et la jurisprudence 51

§ 4. — Des recours 61

a) Recours contre l'enfant 61

b) Recours contre les parents 63

CHAPITRE II. — La loi du 20 juillet 1899 71

SECTION Ire. — *Le système nouveau* 71

§ 1. — Caractères de la nouvelle législation 76

§ 2. — Portée de la loi 82

a) Durée de la responsabilité 82

b) Question de compétence et de procédure... 91

SECTION II. — *Les résultats jurisprudentiels du système* 99

§ 1. — Conditions mises à la responsabilité de l'Etat et de l'instituteur 101

§ 2. — Appel en garantie de l'instituteur 105

§ 3. — Des cas où l'appel en garantie n'a pas eu lieu 115

Pages

§ 4. — Elargissement des notions d'instituteur et d'établissement scolaire 120
a) La notion d'écoles et d'instituteurs publics. 120
b) La notion d'établissement scolaire et de scolarité. Les œuvres philanthropiques et post-scolaires 128
I. Colonies de vacances 128
II. Les cours d'adultes 134
III. Patronages et cantines 136
Section III. — *Les assurances de responsabilité* 140
CHAPITRE III. — Projets de réforme et critique doctrinale de l'état de droit actuel 149
Section I. — *Projets législatifs* 149
§ 1. — Projet Dupuy 150
§ 2. — Projet H. Michel 151
§ 3. — Projet Cruppi 153
§ 4. — Nouveau projet Dupuy 158
§ 5. — Projet Millerand 162
§ 6. — Projet Dessoye 164
§ 7. — Projet Gobron 166
Section II. — *Critiques doctrinales* 173
§ 1. — Droit commun de la responsabilité en matière de services publics 173
a) Responsabilité des fonctionnaires 173
b) Responsabilité de l'Etat d'après le droit administratif 179
§ 2. — Application de ces théories au service public de l'enseignement 184
a) Enseignement obligatoire 184
b) Enseignement non obligatoire 186

Imp. Bernigaud, rue Bossuet, Dijon.

IMPRIMERIE
BOURGUIGNONNE
J. BERNIGAUD
15, Rue Bossuet, 15
DIJON